

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Carl Jacobsens Vej 35

2500 Valby

Sendt pr. mail til teletilsagn@erst.dk

København, 9. marts 2026

Høring over Fibias tilbud om tilsagn på engrosmarkedet for lokal netadgang på et fast sted (Marked 1)

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har med mail af 6. februar 2026 sendt Fibias tilbud om tilsagn i markedstest (høring). Det fremgår af mailen, at høringssvarene vil indgå i styrelsens opfølgende dialog med Fibia.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen anfører, at styrelsen siden august 2025 har gennemført et vejledningsforløb med blandt andet Fibia. Vejledningen har efter det oplyste *"indebåret en individuel tilbagemelding til hver enkelt tilsagnsgiver ift. de elementer af deres tilsagn, der var klart utilstrækkelige til at gå i en markedstest, hvilket har givet tilsagnsgiver en mulighed for at tilrette tilsagnet, så tilsagnet kunne gå i markedstest. Det har resulteret i de tilsagn, som styrelsen nu markedstester med henblik på at inddrage markedsdeltagernes synspunkter i styrelsens vurdering af de afgivne tilsagn."*

Det fremgår videre af det udsendte følgeskriv af 6. februar 2026, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen på baggrund af de indkomne høringssvar vil vurdere tilsagnsgivernes tilsagn i forhold til, om de løser de konstaterede konkurrenceproblemer på de konkrete delmarkeder.

Indledende betragtninger

Det må lægges til grund, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer, at Fibias tilbud om tilsagn ikke er klart utilstrækkeligt til at indgå i en markedstest. Det er derfor op til markedets aktører gennem høringssvar at gøre styrelsen og tilsagnsgiver opmærksomme på de vilkår i tilsagnet, der helt eller delvist kan modvirke konkurrencen på de relevante markeder.

En række elementer i tilsagnet rejser efter Telenors vurdering væsentlige konkurrencemæssige betænkeligheder, særligt hvad angår de foreslåede prisrammer og prisklemmeværnet, dvs. mekanismerne til at sikre effektiv konkurrence mellem Fibias egne detailaktiviteter og eksterne tjenesteudbydere.

En af de væsentligste udfordringer er, at det foreslåede maksimalprisniveau ligger markant over det nuværende niveau. Den gennemsnitlige maksimalpris er fastsat til 291,46 DKK ekskl. moms pr. måned for Fiber BSA med hastigheder op til 1.000 Mbit/s, mens den eksisterende pris for en 1.000 Mbit-forbindelse er ca. 227 DKK ekskl. moms. Tilsagnet giver dermed mulighed for en prisstigning på op mod 55%, eller en pris på ca. 350 DKK ekskl. moms for en 1.000 Mbit-forbindelse, afhængigt af hvordan den gennemsnitlige maksimalpris udmøntes på de enkelte hastigheder. Det er efter Telenors vurdering en voldsom prisstigning, som vil kunne få direkte og negativ betydning for konkurrencen i detailledet.

En anden væsentlig udfordring er, at det foreslåede værn mod prisklemmer fremstår alt for snævert og uklart på centrale punkter. Fibia lægger op til løbende prisklemmekontrol, men kontrollen omfatter alene to flagskibsprodukter ad gangen og retter sig mod Fibias listepreiser i markedet. Samtidig er produkter til foreninger eller andre organiserede kunder samt erhvervsprodukter udtrykkeligt undtaget. Det fremgår heller ikke tydeligt, hvorledes eksisterende kundebaser, retention-tilbud og andre ikke-offentligt synlige prisformer håndteres. Risikoen er derfor, at væsentlige dele af detailmarkedet i praksis falder uden for kontrollen.

Hvis tilsagnsmodellen skal fungere som et effektivt alternativ til egentlig ex ante-regulering, er det afgørende, at tilsagnene reelt adresserer de identificerede konkurrenceproblemer. I modsat fald er der en risiko for, at tilsagnene ikke i tilstrækkelig grad sikrer bæredygtig konkurrence i tjenesteudbyderledet, hvilket netop er det overordnede formål med reguleringen af SMP-aktører.

Det er Telenors forhåbning, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen som opfølgning på nærværende markedstest vil genoverveje både det foreslåede maksimalprisniveau, udformningen af prisklemmевærnnet samt flere af de undtagelser og uklarheder, som præger Fibias udkast til tilsagn.

Markant forhøjelse af prisloftet

Det foreslåede tilsagn indebærer, at der fastsættes en gennemsnitlig maksimalpris på 291,46 DKK ekskl. moms pr. måned for Fiber BSA med hastigheder op til 1.000 Mbit/s og POI3-afvanding. Da en 1000 Mbit forbindelse må koste op til 20 % mere end den maksimale gennemsnitspris, vil loftet for en 1000 Mbit forbindelse være cirka 250 DKK ekskl. moms pr. måned. Den gennemsnitlige maksimalpris er løseligt baseret på den reviderede LRAIC-model og det af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen forventede WACC-niveau ved tilsagnets ikrafttræden. Samtidig fremgår det, at maksimalprisen er eksklusive installation, mediekonverter og andre tillægs- eller accessoriske ydelser.

Dette skal sammenholdes med, at den eksisterende pris for en 1.000 Mbit-forbindelse er ca. 227 DKK ekskl. moms. Den foreslåede reguleringsramme indebærer således mulighed for en væsentlig stigning i

engrospriserne. Afhængigt af hvordan den gennemsnitlige maksimalpris udmøntes på de enkelte hastigheder, kan prisniveauet for en 1.000 Mbit-forbindelse således som nævnt hæves til ca. 350 DKK ekskl. moms. Det er en stigning på 55 % fra det nuværende niveau, og er efter Telenors vurdering en prisstigning, som ikke uden videre kan anses for uproblematisk i et marked, hvor tjenesteudbyderkonkurrencen allerede er under pres, og hvor den negative effekt vil blive forstærket yderligere af et ineffektivt prisklemmeværn.

Selvom det ikke på forhånd er givet, at Fibia vil hæve priserne til det maksimale niveau, vil tilsagnet give selskabet mulighed for at gøre det. En sådan prisramme vil kunne få direkte konsekvenser for detailmarkedet, idet eksterne tjenesteudbydere, der er afhængige af adgang til Fibias infrastruktur, vil opleve øgede engrosomkostninger, hvilket uundgåeligt vil lægge pres på detailpriserne og reducere mulighederne for effektiv konkurrence.

Forholdet mellem Fibias maksimalpris og den anvendte kapitalomkostning

Fibias foreslåede gennemsnitlige maksimalpris på 291,46 DKK (2027-pris) ligger over det omkostningsniveau, som Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har modelleret i LRAIC for BSA PoI3 uden installationsomkostninger. Det indikerer, at maksimalprisen bygger på yderligere forudsætninger, herunder navnlig den kapitalomkostning, der er lagt til grund.

Hvis Fibia ved fastlæggelsen af maksimalprisen har anvendt en WACC på 5,5 %, giver dette efter Telenors vurdering anledning til spørgsmål. Engrosadgang til fibernet er en infrastrukturbaseret aktivitet med forholdsvis stabile og forudsigelige indtægtsstrømme, lang aktivlevetid og lavere risiko end detaileddet. Hertil kommer, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i sin egen LRAIC-modellering har taget udgangspunkt i en WACC på 4,9 %.

Da tilsagnet alene vedrører Fibias engrosforretning, bør den relevante kapitalomkostning afspejle risikoprofilen for den regulerede engrosaktivitet og ikke en bredere selskabsbetragtning, som også omfatter detailaktiviteter med højere kommerciel risiko. En for høj WACC vil føre til, at engrospriserne fastsættes over det niveau, der er nødvendigt for at dække effektive omkostninger og en rimelig forrentning. Dette er vanskeligt foreneligt med både LRAIC-metodens intention og formålet med ex ante-regulering.

Transport mellem PoI2 og PoI3 bør indgå i vurderingen af det samlede prisniveau

Det bør samtidig bemærkes, at den angivne BSA-netleje ikke afspejler den samlede engrosbetaling, som tjenesteudbydere i praksis skal betale for adgang til Fibias net. I praksis vil de fleste eksterne

tjenesteudbydere også være nødt til at købe transport mellem Pol2 og Pol3 oven i den almindelige BSA-netleje.

Muligheden for at købe adgang på Pol2-niveau fremstår i praksis begrænset for eksterne tjenesteudbydere, da dette kræver etablering af fysisk tilstedeværelse på et betydeligt antal noder i Fibias net (cirka 56 noder). For langt de fleste aktører vil en sådan etablering være både teknisk og økonomisk urealistisk. Som følge heraf vil tjenesteudbydere i praksis være afhængige af at købe Fibias Pol2–Pol3 transportprodukt.

Dette transportelement er i dag prissat til 8 DKK pr. forbindelse pr. måned. Selvom beløbet isoleret set kan fremstå beskedent, er det væsentligt at bemærke, at transportproduktet ikke er omfattet af maksimalprisreguleringen. Dermed kan prisen på dette element i princippet ændres uden at være bundet af den regulerede prisramme for BSA-netlejen.

Efter Telenors vurdering bør Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen derfor også inddrage dette transportelement i vurderingen af det samlede engrosprinsniveau. Hvis en nødvendig del af adgangen til nettet ligger uden for maksimalprisreguleringen, risikerer man i praksis, at en del af engrosbetalingen flyttes uden for prisloftet, hvilket kan svække reguleringens reelle effekt. Dertil kommer den iboende fordel Fibias interne retail-enhed har af at være koblet op på alle 56 noder og dermed undgå den ekstra omkostning, som samtlige andre tjenesteudbydere må bære og som reelt fungerer som konkurrenceforvridende element.

Prisfleksibilitet og gebyrer kan udhule maksimalprisreguleringen

Selv om tilsagnet indeholder en gennemsnitlig maksimalpris, giver det samtidig Fibia betydelig fleksibilitet i den konkrete udmøntning. Det fremgår, at ingen af de solgte Fiber BSA-abonnementer, der indgår i gennemsnitsberegningen, må have en pris, der er mere end 20 % højere end den gennemsnitlige maksimalpris. Samtidig er Fibia berettiget til at fordele den gennemsnitlige maksimalpris på forskellige geografier, segmenter af adresser eller kundegrupper, og Fibia kan desuden indføre kampagner i afgrænsede geografiske områder eller over for kundegrupper, hvor de almindelige principper for prisudmøntning fraviges.

Tilsagnet giver desuden Fibia adgang til på "fair og rimelige vilkår" at ændre priser for alle øvrige abonnementsrelaterede og ikke-abonnementsrelaterede ydelser, eksempelvis oprettelsesgebyrer og øvrige gebyrer, med et varsel på 3 måneder. Dette skaber en risiko for, at en ikke uvæsentlig del af den samlede engrosbetaling i praksis flyttes fra den regulerede netleje til forskellige gebyrer. Uden en nærmere afklaring af disse gebyrers rolle og uden effektiv kontrol med deres niveau kan maksimalprisreguleringen relativt let udhules i praksis.

Det bør derfor præciseres tydeligere, hvilke pris- og gebyrelementer der reelt falder uden for maksimalprisreguleringen, og hvordan Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vil påse, at sådanne ydelser ikke anvendes som omgåelsesmekanisme.

Manglende klarhed om fremtidige produkter over 1 Gbit

Det fremgår af tilsagnet, at Fibia ved tilsagnets indgåelse tilbyder hastighedsvarianter op til 1.000 Mbit/s i begge retninger, og at hastighedsvarianter for Fiber BSA kan ændres over tid i forhold til, hvad der er markedsrelevant. Det fremgår imidlertid ikke tydeligt, at eventuelle fremtidige produkter over 1 Gbit vil være underlagt en tilsvarende prisregulering som de nuværende produkter.

Dette giver anledning til bekymring. I den kommende reguleringsperiode frem mod 2031 må det forventes, at hastigheder over 1 Gbit bliver stadig mere markedsrelevante. Hvis disse produkter ikke underlægges en klar og forudsigelig prisregulering, risikerer reguleringen gradvist at miste sin effekt, efterhånden som markedet bevæger sig mod højere hastigheder.

For at sikre stabile og forudsigelige konkurrencevilkår bør tilsagnet derfor også adressere, hvordan fremtidigt markedsrelevante hastigheder skal håndteres, således at reguleringsrammen ikke udhules i løbet af tilsagnsperioden.

Varsling af prisændringer bør være længere

Det fremgår af tilsagnet, at Fibia er berettiget til at forøge abonnementspriserne på Fiber BSA med maksimalt 5 % på hver hastighedsvariant pr. år med et varsel på 3 måneder, og at priserne for øvrige abonnementsrelaterede og ikke-abonnementsrelaterede ydelser ligeledes kan ændres med 3 måneders varsel.

Efter Telenors vurdering er dette et meget kort varsel. For tjenesteudbydere, der selv skal varsle prisændringer over for egne kunder, kan et så begrænset varsel gøre det vanskeligt rettidigt at tilpasse egne detailpriser og kontraktvilkår. En længere varselsfrist vil i højere grad understøtte forudsigelighed og give tjenesteudbydere bedre mulighed for at håndtere prisændringer på en forretningsmæssigt forsvarlig måde. Det bør derfor overvejes, om varslet for prisændringer til ugunst for tjenesteudbydere som minimum bør være 6 måneder.

Utilstrækkeligt prisklemmetilsyn

En central udfordring ved det foreslåede tilsagn vedrører konstruktionen af prisklemmetilsynet. Fibia anfører, at selskabet med henblik på at imødegå potentielle konkurrenceudfordringer som følge af den vertikale integration har påtaget sig en forpligtelse til ikke at iværksætte prisklemmer, og at Fibia derfor

løbende vil føre prisklemmekontrol mellem sine mest konkurrenceudsatte slutkundeprodukter og de tilsvarende Fiber BSA-produkter. Prisklemmekontrollen skal sikre en passende margin for en effektiv engroskunde i forhold til Fibias listepriser i markedet.

Efter Telenors vurdering er den valgte model til prisklemmевærn for snæver til at sikre reel og effektiv konkurrence i praksis. Når kontrollen alene tager udgangspunkt i listepriser i markedet og samtidig afgrænses til et begrænset antal flagskibsprodukter, efterlades væsentlige dele af detailmarkedet uden for den faktiske kontrol. Prisklemmевærnet risikerer dermed at blive utilstrækkeligt i forhold til de konkurrenceproblemer, som et vertikalt integreret selskab kan skabe i detailledet.

Fokus på flagskibsprodukter er utilstrækkeligt

Fibia vil fastlægge to flagskibsprodukter hvert halve år, udvalgt som de to slutkundeprodukter, der har haft det største absolutte salg i den foregående opgørelsesperiode. Flagskibsprodukterne offentliggøres på Fibias wholesale-portal.

Et sådant værn vil kun i begrænset omfang være egnet til at opfange prisklemmer på andre produkter, der kan være kommercielt vigtige, men som ikke opfylder kriterierne for at blive udpeget som flagskibsprodukter i en given periode. Det gælder navnlig produkter rettet mod andre segmenter end massemarkedet eller produkter, der anvendes strategisk til at fastholde bestemte kundetyper.

Denne problemstilling er i øvrigt udtrykkeligt identificeret i Erhvervsstyrelsens vejledning til tilsagnsprocessen, hvor styrelsen peger på, at fokus på et fåtal af flagskibsprodukter kan medføre, at andre produkter og segmenter ikke testes, og at vertikalt integrerede netejere dermed kan fastholde kunder ved at anvende en lav prissætning på produkter, der ikke er udpeget som flagskibsprodukter.

Et effektivt prisklemmевærn bør derfor ikke begrænses til to udvalgte produkter, men i langt højere grad tage højde for den faktiske bredde i detailmarkedet.

Eksisterende kundebaser, organiserede kunder og retention-tilbud er utilstrækkeligt adresseret

En særlig udfordring ved Fibias tilsagn er, at det ikke fremgår tydeligt, i hvilket omfang eksisterende kundebaser, retention-tilbud og andre ikke-offentligt synlige prisformer er omfattet af prisklemmевærnet. Fibia anfører, at kontrollen relaterer sig til listepriser i markedet, og undtager udtrykkeligt slutkundeprodukter til foreninger eller andre organiserede kunder samt erhvervsprodukter.

Dette skaber en betydelig uklarhed om, hvorvidt store dele af den eksisterende kundebase i praksis falder uden for prisklemmевærnet. Det er netop et af de forhold, Erhvervsstyrelsen i vejledningen har fremhævet som problematisk ved de nuværende værn mod prisklemmer: at fokus på markedsførte priser kan betyde,

at legacy-kundebaser og andre kunder med lavere eller individuelt bestemte priser ikke indgår i testen, hvilket gør disse kunder vanskeligere for eksterne tjenesteudbydere at tiltrække.

Efter Telenors vurdering bør det derfor præciseres langt tydeligere, at retention-tilbud, save-tilbud, særlige rabataftaler og eksisterende kundebase er omfattet af prisklemmeværnet. Hvis dette ikke er tilfældet, opretholdes en reguleringsramme, hvor konkurrencen formelt er mulig, men hvor store dele af kundebasen i praksis er utilgængelige for ekstern konkurrence.

Muligheden for at "møde konkurrencen" bør vurderes kritisk

Det fremgår endvidere af tilsagnet, at Fibias detailforretning er berettiget til at møde konkurrencen fra en eller flere udbydere af fiberdetailprodukter i samme område, selv om dette vil medføre prisklemmer. Fibias detailforretning kan i den situation nedsætte sine detailpriser på sammenlignelige flagskibsprodukter til samme pris og først efterfølgende, hvis konkurrenternes priser hæves igen, være forpligtet til at ændre prissætningen inden for to måneder.

Denne mekanisme bør efter Telenors vurdering vurderes kritisk. Også dette forhold er udtrykkeligt identificeret i Erhvervsstyrelsens vejledning som et af de principper i det nuværende prisklemmeværn, der kan svække effektiviteten af kontrollen. Et prisklemmeværn bør have reel præventiv effekt og ikke alene fungere som en mekanisme til efterfølgende korrektion. Hvis en vertikalt integreret aktør midlertidigt kan anvende prisklemmefremkaldende detailpriser med henvisning til at "møde konkurrencen", risikerer værnet i praksis at miste en væsentlig del af sin effekt.

Manglende opfølgning på Erhvervsstyrelsens egne pejlemærker

I Erhvervsstyrelsens vejledning til tilsagnsprocessen af 7. juli 2025 peger styrelsen selv på tre centrale udfordringer ved det nuværende værn mod prisklemmer: fokus på markedsførte priser, fokus på flagskibsprodukter og muligheden for at "møde konkurrencen". Styrelsen fremhæver samtidig, at legacy-kundebaser og kunder med priser under det markedsførte niveau kan være vanskelige at konkurrere om for eksterne tjenesteudbydere, hvis disse segmenter ikke indgår i testen.

På den baggrund er det bemærkelsesværdigt, at Fibias tilsagn i det væsentlige viderefører netop disse elementer. Dermed adresserer tilsagnet efter Telenors vurdering ikke i tilstrækkelig grad de udfordringer ved prisklemmeværnet, som Erhvervsstyrelsen selv har identificeret i vejledningen.

Samlet set vurderer Telenor, at Fibias tilbud om tilsagn i sin nuværende form ikke i tilstrækkelig grad imødegår de konstaterede konkurrenceproblemer på markedet. Telenor skal derfor opfordre Konkurrence-

og Forbrugerstyrelsen til at kræve væsentlige præciseringer og justeringer af tilsagnet, særligt hvad angår prisniveau, gebyrstrukturer og udformningen af prisklemmeværnet.

Med venlig hilsen

[Redacted signature]

[Redacted name]

Telenor A/S