

Norlys a.m.b.a.
CVR-nr.: 26382645
Tietgensvej 4
8600 Silkeborg

Den XX. XX 2026
Sag nr. 2025-8794

Bilag Y: Udkast til tilsagnsafgørelse over for Norlys

Det følger af telelovens §§ 40, og 41, at når Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen udpeger en udbyder med SMP-status, jf. § 40, stk. 1 skal styrelsen afslutte sagen ved enten at træffe afgørelse om at pålægge forpligtelser, jf. § 41 eller alternativt gøre et af en SMP-udbyder tilbudt tilsagn bindende, jf. §47d, stk. 5 jf. stk. 1.

Dette dokument med bilag er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens tilsagnsafgørelse for Norlys på delmarked Jylland.

Afgørelse

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen træffer i medfør af telelovens § 47d, stk. 5, jf. stk. 1 afgørelse om at gøre Norlys' tilsagn af [indsæt dato for endelige tilsagn] bindende.

Sagens baggrund og begrundelsen for afgørelsen fremgår nedenfor.

Ikrafttræden og varighed

Afgørelsen træder i kraft fra [18. december 2026] og er gældende fem år frem.

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

1	Sagsfremstilling.....	3
1.1	Sagens part og adressat for afgørelsen.....	4
1.2	Høring.....	4
2	Retsgrundlag	5
3	Bindende tilsagn	6
3.1	Begrundelse	6
3.1.1	Dokumentation.....	7
3.1.2	Åbenhed over for markedsdeltagere.....	9
3.1.3	Rettidig tilvejebringelse af adgang.....	9
3.1.4	Tilstrækkelighed.....	10
4	Bilag.....	11
	Klagevejledning	12

1 Sagsfremstilling

SMP-udbydere kan afgive tilbud om tilsagn som alternativ til den forpligtelsesregulering Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen skal pålægge SMP-udbyderen for at løse konstaterede konkurrenceproblemer på selskabets delmarked. Styrelsen kan i en afgørelse gøre dette tilsagn bindende.

Norlys har i 2025-2026 indgået i en tilsagnsproces med Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen¹.

Den 7. juli 2025 indledte Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen tilsagnsprocessen med at udsende en vejledning om muligheden for at afgive tilsagn til de selskaber, som styrelsen på baggrund af sit udkast til analyse foreløbigt havde vurderet som SMP-udbydere.

August 2025 afholdte Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen et introduktionsmøde med tilsagnsgiver, hvor parterne afstemte, hvordan den videre proces for tilsagnsforhandlingerne ville komme til at forløbe. For at sikre processen angav styrelsen deadlines for indlevering af de emner, der skulle indgå, hvis selskabet ville afgive tilsagn.

10. oktober 2025 modtog Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen Norlys' første delelementer i et udkast til tilsagn og efterfølgende alle elementer til udkast til tilsagn. På baggrund af indholdet i Norlys' udkast til tilsagn har styrelsen herefter løbende vejledt Norlys om behovet for tilpasninger. I første omgang vejledning for at sikre at udkastet til tilsagn kunne markeds testes. Efterfølgende vejledning ift. behovet for yderligere ændringer på baggrund af markedstesten. Formålet med vejledningen har været at sikre, at tilsagnet levede op til kravet om at udgøre et tilstrækkeligt alternativ til den forpligtelsesregulering styrelsen ellers ville skulle pålægge tilsagnsgiver.

6. februar 2026 sendte Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen Norlys' udkast til tilsagn af 9. januar 2026 i markedstest.

12. marts 2026 sendte Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen branchens høringssvar til tilsagnsgiver.

22. juni 2026 meddelte Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen tilsagnsgiver, at styrelsen umiddelbart vurderede, at udkastet til tilsagn kunne anvendes som et alternativ til forpligtelsesregulering.

30. juni 2026 modtog Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen tilsagnsgivers udkast til tilsagn 2026 forud for høring over styrelsens udkast til markeds- og tilsagnsafgørelser.

¹ Indtil 30. september 2025 havde Erhvervsstyrelsen ansvaret for administration af telelovens regler om sektorspecifik konkurrenceregulering. Fra 1. oktober 2025 har Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen overtaget ansvaret, som følge af en ressortomlægning.

1.1 Sagens part og adressat for afgørelsen

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen meddeler Norlys a.m.b.a., CVR-nr. 26382645, som har afgivet tilsagnet på vegne af Norlys-koncernen, som den direkte forpligtede adressat, og virksomheden er eneste part i sagen. Norlys-koncernens aktiviteter som udbyder af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester udøves i datterselskaberne Sinal A/S og Kundeselskabet Norlys A/S.

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. telelovens § 41, stk. 5.

1.2 Høring

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens udkast til nærværende afgørelse har været i høring hos branchen

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 markedsafgørelsen over for Norlys.

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 nedenfor 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 Bindende tilsagn

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen træffer afgørelse om at gøre Norlys' tilsagn af d. [indsæt dato] bindende i medhør af telelovens § 47d, stk. 5.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen opdaterer 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 ikke længere har SMP, skal Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ophæve alle forpligtelser pålagt med henblik på at regulere udbydere ns 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 fører tilsyn med Norlys' tilsagn. Hvis styrelsen konkluderer, at Norlys ikke har opfyldt sit tilsagn, kan styrelsen udstede påbud om overholdelse.

3.1 Begrundelse

Overordnet er det Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering, at Norlys' tilsagn af d. [indsæt dato] (herefter "tilsagnet") i et passende omfang imødegår de konstaterede konkurrenceproblemer på delmarked Jylland.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har vurderet, at tilsagnet er tilstrækkelig detaljeret med hensyn til tidsplan og rammer for gennemførelse og varighed. Styrelsen kan derfor vurdere tilsagnets indvirkning på konkurrencesituationen og dets mulighed for at adressere de konstaterede konkurrenceproblemer. Styrelsen har yderligere lagt vægt på, at Norlys har afgivet sit tilsagn for en periode på fem år, regnet fra d. [indsæt dato].

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har, i forbindelse med sin afgørelse om at gøre tilsagnet bindende, vurderet konsekvenserne af afgørelsen over for Norlys i forhold til markedsudviklingen på det regulerede delmarked. Styrelsen har i sin afgørelse også vurderet hensigtsmæssigheden af eventuelle forpligtelser, som styrelsen i mangel af tilsagnet ville have overvejet at pålægge i henhold til teleloven. Det er styrelsens vurdering, at tilsagnet udgør et velegnet alternativ til den forpligtelsesregulering, som styrelsen ellers ville skulle pålægge SMP-udbyderen for at løse de konstaterede konkurrenceproblemer på delmarked Jylland.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afgørelse om at gøre Norlys' tilsagn bindende sikrer forudsigelighed og stabilitet for de betingelser og vilkår, der gælder for netadgang på delmarked Jylland i den fastsatte periode. Det gælder for både Norlys og for tjenesteudbydere, der sikres stabile og forudsigelige markedsvilkår.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har vurderet, at Norlys' tilsagn er tilstrækkeligt i forhold til at sikre holdbare konkurrencevilkår på underliggende markeder, og dermed sikre gode forudsætninger for sund konkurrence på detailmarkedet til gavn for slutbrugerne. Styrelsen har samtidig vurderet at der er taget hensyn til behovet for fremadrettet udrulning af net med meget høj kapacitet i afgørelsen om at gøre Norlys' tilsagn bindende.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har i henhold til telelovens § 47 d, stk. 2, inddraget følgende hensyn i den samlede vurdering af tilsagnet:

- Dokumentation for tilsagnet, jf. afsnit 3.1.1.
- Tilsagnets åbenhed over for alle markedsdeltagere, jf. afsnit 3.1.2.
- Rettidig tilvejebringelse af adgang på fair, rimelige og ikke-diskriminerende betingelser, forud for lanceringen af tilknyttede detailtjenester, jf. afsnit 3.1.3
- Tilsagnets generelle tilstrækkelighed i forhold til at muliggøre:
 - o bæredygtig konkurrence på underliggende markeder og
 - o fremme samarbejde om udrulning og ibrugtagning af net med meget høj kapacitet til gavn for slutbrugere, jf. afsnit 3.1.4.

Nedenfor fremgår styrelsens vurdering af de fire hensyn.

3.1.1 Dokumentation

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har noteret, at tilsagnet indeholder bestemmelser om netadgang, maksimalpriser og øvrige prisforhold. Det omfatter desuden værn mod prisklemmer, ikke-diskrimination og transparens. Tilsagn udgør således de overordnede rammevilkår for adgang til Norlys' infrastruktur på niveau med de rammevilkår, der traditionelt har fremgået af en markedsafgørelse med forpligtelser. Styrelsen har i den forbindelse noteret sig og lagt til grund, at tilsagnsgiver gennem sit tilsagn om at udarbejde standardtilbud vil udfylde disse rammer med konkrete vilkår.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har lagt vægt på, at det fremgår som et centralt element i tilsagnet, at Norlys giver adgang til fibernettet på delmarked Jylland på rimelige, redelige og rettidige vilkår. Styrelsen forudsætter, at Norlys i administrationen af sit tilsagn ikke indfører procedurer, kriterier, krav, definitioner eller noget andet tiltag, der forsinker, begrænser eller udelukker opfyldelsen af tilsagnet om netadgang. Det gælder medmindre, det er sagligt begrundet i beskyttelsesværdige hensyn. Styrelsen anser bestemmelserne om at give netadgang på rimelige, redelige og rettidige vilkår som fundamentale kriterier i et tilsagn.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har endvidere lagt vægt på, at det netadgangsprodukt, der er omfattet af tilsagnet, lever op til en række definerede tekniske kerneegenskaber i tilsagnets løbetid. Kerneegenskaberne

er defineret i BEREC's Common Position om lag 2-engrosadgang.² Styrelsen vurderer, at egenskaberne er afgørende for at kunne muliggøre fleksibilitet og udbud af differentierede produkter til slutbrugerne for Norlys engroskunder. Det gælder herunder mulighed for at udbyde tv-tjenester fx via unicast. Det forhold, at disse kerneegenskaber er skrevet ind i tilsagnet, sikrer både forudsigelighed og stabilitet for Norlys engroskunder i tilsagnsperioden.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har noteret, at den nærmere tekniske specifikation af Norlys' netadgangsprodukt vil fremgå af det specifikke standardtilbud, som Norlys udarbejder og stiller til rådighed for aktuelle og potentielle engroskunder. Styrelsen har noteret, at Norlys har givet tilsagn om at udarbejde og tilbyde standardtilbud, der indeholder konkrete og detaljerede vilkår for de forhold, som styrelsen anser som de vigtigste. Forholdene er i store træk i overensstemmelse med de elementer, som fremgår af BEREC's Common Position, hvor der opstilles minimumskriterier til et standardtilbud, med undtagelse af vilkår for kompensation.

Ud over de tekniske beskrivelser og Quality of Service (QoS) af de omfattede netadgangsprodukter, vil et standardtilbud i henhold til tilsagnet indeholde specifikationer af en række forhold. Det gælder for eksempel bestillingsprocedurer, vilkår for systemadgang, levering, migrering og fejlretning samt Service Level Agreements (SLA) og Key Performance Indicators (KPI) for overholdelse heraf, varslinger samt betalings- og faktureringsvilkår. I forhold til kompensation, vurderer Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, at Norlys' tilsagn om at give netadgang på rimelige, redelige og ikke-diskriminerende vilkår udgør en central del af Norlys' incitament til at efterleve sine SLA'er.

Klager på området hører samtidig under Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens tilsyn. På den baggrund har styrelsen ikke fundet det nødvendigt, at tilsagnet indeholder bestemmelser om kompensationsvilkår med henblik på at sikre efterlevelse af SLA'er.

Norlys fastsætter således i tilsagnet de overordnede rammevilkår for adgang til Norlys' infrastruktur, samtidig med at tilsagnet giver mulighed for fleksible løsninger. Det gælder, når konkrete mål som for eksempel levering og varsling skal fastsættes, eller når tekniske specifikationer skal udvikles eller tilpasses den markedsmæssige udvikling. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har samtidig noteret, at Norlys' tilsagn indeholder konflikthåndteringsbestemmelser, der sikrer gennemsigtige vilkår og processer til løsning af uoverensstemmelser. Styrelsen lægger vægt på fremhævingen af muligheden for at indbringe prisklemmetvister direkte for styrelsen, hvilken har været et fokuspunkt for tjenesteudbydere i forbindelse med markedstesten af tilbuddet om tilsagn.

² BEREC, Common Position on Layer 2 Wholesale Access Products, BoR (16) 162, 6. oktober 2016.

Tilsagnet giver desuden mulighed for udvikling af nye engrosprodukter. Nye eller ændrede engrosprodukter vil samtidig blive stillet til rådighed for alle engroskunder på redelige, rimelige og ikke-diskriminerende vilkår.

3.1.2 Åbenhed over for markedsdeltagere

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har lagt vægt på, at tilsagnet ikke begrænser, hvem der kan anmode om netadgang til masseforhandlede bredbåndsprodukter. Tilsagnet begrænser ikke hvad netadgangen anvendes til. De netadgangsprodukter, som Norlys i henhold til sit tilsagn stiller til rådighed, er således er tilgængelige for alle markedsdeltagere.

3.1.3 Rettidig tilvejebringelse af adgang

Rettidig tilvejebringelse af adgang på fair, rimelig og ikke-diskriminerende betingelser er et fundamentalt princip i den sektorspecifikke konkurrence-regulering på teleområdet. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har noteret, at tilsagnet indeholder en ikke-diskriminationsbestemmelse, der gælder generelt for alle forhold omfattet af tilsagnet. Bestemmelsen om ikke-diskrimination i tilsagnet er formuleret i tråd med telelovens bestemmelser. Det omfatter et tilsagn fra Norlys om ikke at diskriminere mellem eksterne engroskunder og Norlys' egen detaildivision.

Med et tilsagn om ikke-diskrimination følger, at der sker ligebehandling således, at engroskunder under tilsvarende forhold tilbydes tilsvarende vilkår og priser, herunder rabatter. Derudover udviser Norlys rimelig og saglig adfærd på et objektive grundlag. Det indebærer et krav om ligebehandling i forhold til andre gældende aftaler og vilkår, der måtte afvige fra Norlys' standardtilbud. Kravet omfatter desuden en ligebehandling af gældende vilkår og priser i aftaler, der er indgået forud for nærværende tilsagnsafgørelse.

Et tilsagn om ikke-diskrimination medfører også, at Norlys stiller alle netadgangsprodukter omfattet af Norlys' tilsagn til rådighed i rimelig tid. Det gælder også nye eller ændrede produkter. Norlys' engroskunder skal have mulighed for at udarbejde tilsvarende detailprodukter på lige fod med Norlys' egen detaildivision, og dermed i lige konkurrence med Norlys på detailmarkedet.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har vurderet, at tilsagnet i tilstrækkelig grad redegør for og sikrer, at Norlys' egen detaildivision ikke kan opnå bedre vilkår eller priser for adgang til og brug af Norlys' net. Styrelsen vurderer også, at tilsagnet sikrer ligebehandling mellem selskabets eksterne engroskunder.

Med et fundamentalt princip om ikke-diskrimination, har Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i vurderingen af tilsagnet også lagt vægt på, at Norlys, i tråd med telelovens bestemmelser om transparens, vil tilgængeliggøre oplysninger for såvel aktuelle som potentielle engroskunder om gældende vilkår og priser for netadgang. Endvidere har styrelsen lagt vægt på, at Norlys vil tilgængeliggøre vilkår i andre aftaler, der afviger og som under

tilsvarende forhold skal tilbydes øvrige engroskunder. Styrelsen vurderer, at kravet om transparens i forhold til opnåelige vilkår og priser er vigtigt og nødvendigt. Det understøtter engroskundernes mulighed at sikre sig tilsvarende vilkår under tilsvarende forhold.

3.1.4 Tilstrækkelighed

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen skal i sin regulering sikre valgmuligheder, pris og kvalitet for forbrugerne. Styrelsen skal derudover fremme effektive investeringer og innovation i ny og forbedret infrastruktur. Det sker blandt andet ved at sikre, at adgangsbetingelserne tager højde for de risici, som Norlys tager.

Det er vigtigt, at maksimalpriserne sikrer, at forbrugerne kan købe internetadgang til rimelige priser, samtidig med at reguleringen ikke medfører maksimalpriser på et niveau, hvor netejere undlader at rulle højkapacitetsnet ud til udkantsområder i Danmark, så disse områder efterlades uden gevinsterne ved adgang til hurtige dataforbindelser, herunder internet. Fikermaksimalprisen, angivet i Norlys' tilsagn er sammenlignelig med et forventet, fremadrettet LRAIC-omkostningsniveau, som Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens LRAIC-model har beregnet for Norlys, og som tager højde for det konkrete adgangsprodukt tilbudt i tilsagnet og den planlagte udrulning af selskabets fibernet. Til maksimalprisen lægges årligt den forventede årlige pristrend fra LRAIC-modellen.

Tilsagnet indeholder en maksimalpris for netadgang til højhastighedsprodukter op til 1000 Mbit/s, sikring af fair og rimelige vilkår for accessoriske netadgangsprodukter samt kommerciel prissætning for øvrige produkter og ydelser.

Tilsagnet indeholder desuden en beskrivelse af prisudmøntningsprincipper, der rammesætter udmøntningen af gennemsnitsprisen. Princippet indeholder også vilkår om en maksimal årlige fiberprisstigning på 5 pct. på de faktiske priser på enkelthastigheder. Dog er der givet mulighed for højere stigninger op til nettoprisindekset, hvis dette skulle overstige 5 pct. Begge forhold giver forudsigelighed og stabilitet for selskabets engroskunder i forhold til prisudviklingen ned på enkelthastigheder.

I supplement til at tilsagnet har et loft for prisstigninger, følger det af tilsagnets øvrige vilkår også, at Norlys skal give adgang til fibernet på delmarkedet Jylland på rimelige, redelige og rettidige vilkår også i forhold til nye eller ændrede produkter.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen lægger vægt på, at der er tale om et prisloft i form af en maksimal gennemsnitspris, som Norlys' faktiske gennemsnitlige pris ikke må overstige i tilsagnsperioden. Det betyder, at gennemsnittet af de faktiske engrospriser kan ligge under den maksimale gennemsnitspris, der er angivet i tilsagnet. Styrelsen lægger vægt på, at de faktiske engrospriser vil blive fastsat under hensyntagen til ikke-diskrimination og den markedsmæssige udvikling.

Desuden indeholder tilsagnet bestemmelser om et løbende værn mod prisklemmer i forhold til de bredbåndsprodukter, der er af størst betydning for konkurrencen (flagskibsprodukter). Tilsagnet fastlægger to flagskibsprodukter halvårligt opgjort på afsætning i det foregående halvår.

Norlys sikrer for hvert flagskibsprodukt inden for hvert brand under selskabet en ikke-negativ margin mellem prisen på selskabets detailprodukt med tilknyttede tillægstjenester og de underliggende omkostninger ved at producere og afsætte produktet. Norlys sikrer herved, at der ikke opstår en negativ margin som følge af lave detailpriser og/eller høje engrospriser.

Samlet set sikrer tilsagnets elementer om prissætning og prisklemmевærn henholdsvis:

- Et loft for maksimalpriser
- En ramme for hvorledes maksimalpriserne årligt hæves
- Et loft for maksimale årlige stigninger i de faktiske engrospriser på enkelthastigheder
- Et værn mod prisklemmer

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer, at tilsagnets vilkår om pris er tilstrækkeligt til at sikre vedvarende og velfungerende konkurrence på underliggende markeder og fremme samarbejde om udrulning og ibrugtagning af net med meget høj kapacitet til gavn for slutbrugere.

4 Bilag

Bilag α: Norlys' tilsagn

Klagevejledning

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