

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Carl Jacobsens Vej 35

2500 Valby

Sendt pr. mail til postmar@erst.dk.

København, 26. august 2026

Høring over udkast til markedsafgørelse over for Norlys (delmarked Jylland)

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har med mail af 6. juli 2026 sendt udkast til markedsafgørelse, tilsagnsafgørelse samt tilsagn i høring. Telenor har nedenstående bemærkninger til udkastet.

Markant forhøjelse af prisloftet vil presse konkurrencen yderligere

Det foreslåede tilsagn indebærer en reduktion i de priser, der blev offentliggjort med udkast til tilsagn i februar 2026. Der er tale om en reduktion på ca. 10 %, hvilket indebærer fastsættelse af en maksimal gennemsnitlig netleje på nu 327 DKK ekskl. moms pr. måned (2027-niveau) for produkter op til 1000/1000 Mbit. Dette prisniveau kan i praksis omsættes til engrospriser på op mod ca. 393 DKK ekskl. moms for en 1000 Mbit-forbindelse, afhængigt af hvordan den gennemsnitlige maksimalpris fordeles mellem de enkelte hastighedsprodukter.

Dette skal sammenholdes med, at tjenesteudbydere i dag typisk betaler omkring XXX DKK ekskl. moms (pr. 1. januar 2026) for en tilsvarende forbindelse, og at Norlys allerede ved tilsagnsudkastet i februar havde varslet en prisstigning på ca. X % til XXX DKK ekskl. moms fra juli 2026. Den foreslåede reguleringsramme indebærer således mulighed for en meget betydelig stigning i engrospriserne over tid. Sammenholdt med et januar 2026-prisniveau på ca. XXX DKK ekskl. moms for et 1000 Mbit-produkt, indebærer prisloftet en potentiel stigning på omkring XX %, hvilket vanskeligt kan forklares ved inflation, renteniveau eller noget tredje. Det er samtidig vanskeligt at forklare, at Norlys' net – trods sin størrelse og de stordriftsfordele, der normalt burde følge heraf – synes at give anledning til et højere prisniveau end andre danske fibernet.

Selvom det ikke på forhånd er givet, at Norlys vil hæve priserne til det maksimale niveau, vil tilsagnet give selskabet mulighed for at gøre det, og erfaringen fra den nuværende tilsagnsperiode er at Norlys vil udnytte rammerne til fortsatte prisstigninger.

En så markant forhøjelse af det regulatoriske prisloft vil derfor kunne få direkte konsekvenser for detailmarkedet. Eksterne tjenesteudbydere, der er afhængige af adgang til Norlys' infrastruktur, vil opleve

markant øgede engrosomkostninger, hvilket uundgåeligt vil lægge pres på detailpriserne og reducere mulighederne for effektiv konkurrence.

Samtidig kan det konstateres, at Norlys-koncernen over en årrække løbende har hævet engrospriserne for adgang til fibernettet, mens koncernens egne detailaktiviteter i mange tilfælde opererer med aggressive priser i slutbrugermarkedet. Hvis yderligere indtjening primært skal hentes gennem højere engrospriser til eksterne tjenesteudbydere, vil dette skabe et betydeligt krydspres på de aktører, der ikke er vertikalt integrerede.

Manglende vilkår for overgangsfasen fra nugældende til kommende tilsagn skaber usikkerhed

Selv om tilsagnet ganske fornuftigt indeholder et årligt loft på 5 % for prisjusteringer inden for selve tilsagnsperioden, indeholder det ikke nogen tydelig mekanisme, der regulerer prisniveauet ved overgangen mellem to tilsagnsperioder. Dette skaber en betydelig usikkerhed for tjenesteudbydere, idet der i princippet kan ske væsentlige prisstigninger i overgangsåret uden at dette formelt udgør en overtrædelse af tilsagnet. Dette er eksempelvis hvad der ses netop nu fsva. TDC, hvor TDC har anvendt et hul i reguleringen til at varsle markante prisstigninger, der langt overgår de 5 % årligt som KFST mener er et rimeligt niveau henset til behovet for forudsigelighed i markedet.

Manglen på forudsigelighed omkring prisniveauet i overgangen mellem reguleringsperioder gør det vanskeligt for eksterne tjenesteudbydere at planlægge deres forretning på længere sigt. Stabilitet og forudsigelighed i engrospriserne er en afgørende forudsætning for, at tjenesteudbydere kan investere i kundetilgang, markedsføring og produktudvikling. Hvis der ikke etableres klare rammer for prisudviklingen i overgang fra tilsagnsperiode til tilsagnsperiode, risikerer reguleringen at skabe betydelig usikkerhed i markedet.

For at sikre en mere robust og forudsigelig reguleringsramme bør der derfor som minimum gælde tilsvarende begrænsninger for prisstigninger ved overgangen mellem tilsagnsperioder, eksempelvis i form af et loft på maksimalt 5 % pr. produkt.

Maksimalpris bør også omfatte produkter over 1000 Mbit/s

Telenor bemærker på side 6 i Norlys' udkast til tilsagn, at tilsagnet indeholder en maksimal gennemsnitlig netleje-pris for netadgang, men at denne alene omfatter produkter med bredbåndshastigheder op til 1000 Mbit/s. Dette giver anledning til bekymring. I den kommende reguleringsperiode frem mod 2031 må det således helt naturligt forventes, at hastigheder over 1000 Mbit/s bliver stadig mere markedsrelevante. Hvis

disse produkter ikke underlægges et prisloft, risikerer reguleringen gradvist at miste sin effekt, efterhånden som markedet bevæger sig mod højere hastigheder.

Ser man på markedsudviklingen fra 2020 og frem til i dag, kan man af de offentliggjorte telestatistikker konstatere, at der i 2020 alene var 11 % af bredbåndskunderne på fiber og coax, der aftog mere end 1000 Mbit/s. Dette var i 2025 steget til 44 % af kunderne. Altså en stigning på 400 % på 5 år. Da der ikke er nogen grund til at antage at udviklingen mod højere hastigheder vil aftage synderligt i den kommende 5 års-periode, er det bekymrende hvis der ikke lægges op til at et prisloft for de kommende 5 år naturligvis også skal omfatte hastigheder over 1000 Mbit/s. Det er jo ikke fordi produktudviklingen i retning af højere hastigheder stopper ved 1000 Mbit/s.

For at sikre stabile og forudsigelige konkurrencevilkår i den kommende årrække bør vilkårene der fastlægges nu naturligvis også adressere, hvordan fremtidigt markedsrelevante hastigheder skal håndteres, således at reguleringsrammen ikke udhules i løbet af afgørelsesperioden. Der er således ingen god grund til at undtage produkter med mere end 1000 Mbit/s samme konkurrencefremmende begrænsninger, som gælder for hastigheder under 1000 Mbit/s.

Det skal i øvrigt bemærkes, at XGS-PON-teknologien, der understøtter produkter med over 1Gbit/s, allerede indgår i de underliggende LRAIC-beregninger. Men uanset dette så gælder maksimalprisreguleringen i det foreslåede tilsagn alene for produkter op til 1 Gbit. Dette indebærer en asymmetri, idet aftagere af produkter under 1 Gbit bidrager til omkostningsdækningen for produkter over 1 Gbit, uden at de højere hastighedsprodukter samtidig underlægges tilsvarende prisregulering. Dette er særligt problematisk i en periode frem mod 2031, hvor hastigheder over 1 Gbit må forventes i stigende grad at blive standard i markedet.

Hvis disse produkter ikke er underlagt prisregulering, vil en stadig større del af markedet i praksis falde uden for reguleringsrammen i løbet af tilsagnsperioden. Reguleringen risikerer dermed gradvist at miste sin effekt, efterhånden som markedet bevæger sig mod højere hastigheder. De uheldige effekter af et ineffektivt prisklemmetilsyn vil desuden skævvride konkurrencen betydeligt, idet tjenesteudbyderne hverken beskyttes mod den ene eller anden type af konkurrenceforvridende adfærd (ingen prisregulering og intet prisklemmeværn, hvis det ikke er et flagskibsprodukt).

For at sikre, at reguleringen vil kunne fremme effektiv konkurrence, bør alle relevante bredbåndshastigheder være omfattet af tilsagnet.

KFST lægger vægt på mulighed af at kunne indbringe tvister for KFST

Telenor bemærker på side 8 i tilsagnsafgørelsen over for Norlys, at ”Styrelsen lægger vægt på fremhævnningen af muligheden for at indbringe prisklemmetvister direkte til Styrelsen, hvilket har været et fokuspunkt for tjenesteudbydere i forbindelse med markedstesten af tilbuddet om tilsagn”. Telenor kan imidlertid ikke genfinde hvor i Norlys’ tilsagn at der er fremhævet en sådan mulighed for indbringelse af prisklemmetvister for KFST. Dette bør naturligvis tilpasses forinden endelig ikrafttræden. Det er korrekt beskrevet af KFST, at der er tale om et fokuspunkt for Telenor og andre tjenesteudbydere i markedet, og dermed også noget, som vil blive anset for at være en klar forbedring af tilsynet.

Forbedringer af prisklemmeværktøjet

Det er positivt, at det nu – som noget nyt – anføres, at man i tilsynet tager udgangspunkt i faktiske detailpriser, og at dette blandt andet omfatter individuelt forhandlede priser, herunder save- og win back priser, samt at meeting the competition ikke længere er undtaget tilsynet.

Organiserede kunder, kollektive aftaler samt fordelsklubber mv. er stadig undtaget prisklemmeværnet

Det er desværre stadig en stor svaghed ved prisklemmetilsynet, at Norlys tilsyneladende godt må operere med prisklemmer, herunder på de to udpegede flagskibsprodukter, så længe man kan kategorisere de segmenter man giver de fordelagtige vilkår som værende del af en fordelsklub eller anden form for organiseret gruppe af kunder. Denne undtagelse er lige så uforståelig som den er bizar, og det må være på tide at KFST’s undlader at forholde sig passivt ift. en sådan væsentlig undtagelse fra prisklemmetilsynet.

Prisklemmeværnet - Stadig kun to udpegede flagskibsprodukter

Telenor noterer sig, at der i såvel tilsagnsafgørelse samt tilsagn stadig lægges op til at der alene udpeges to flagskibsprodukter for Norlys fiberinfrastruktur. Her havde Telenor gerne set, at der i det mindste blev stillet krav om, at flere produkter kunne være omfattet af værnet. Det indebærer således en klar svaghed i prisklemmeværnet, at der kun udpeges to.

Et værn med blot to udpegede flagskibsprodukter vil i sagens natur ikke 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 fra juni 2025, 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 prisklemmeværn bør derfor ikke begrænses til to udvalgte produkter, men i langt højere grad tage højde for den faktiske bredde i detailmarkedet.

Produkter over 1000 Mbit/s ikke undtaget fra prisklemmeværn

Som Telenor læser afsnittet om prisklemmeværn i såvel tilsagn som tilsagnsafgørelse, er produkter med hastigheder over 1000 Mbit/s ikke undtaget fra at kunne blive udpeget som flagskibsprodukt, så længe de beskrevne kriterier er opfyldt. Dette er naturligvis positivt givet den omstændighed, at produktvarianter med mere end 1000 Mbit/s med tiden vil blive mere og mere relevante i markedet, og der ikke er noget grundlag for at undtage disse produkter fra at kunne blive udpeget som flagskibsprodukter.

KFST omtaler prisklemme-beregningsværktøj i markedsafgørelse over for TDC men ikke ift. Norlys

Det fremgår af udkast til markedsafgørelse over for TDC, at KFST i forbindelse med tilsynet med prisklemmer vil udvikle og løbende vedligeholde et beregningsværktøj egnet hertil. Dette beregningsværktøj bør på tilsvarende vis udarbejdes for Norlys, idet det vil udgøre en klar forbedring i forhold til den seneste 5 års reguleringsperiode, hvor det var mere uklart, hvordan netejeren selv beregnede, hvorvidt der var tale om prisklemmer eller ej for et givent produkt. Endvidere må det antages, at et beregningsværktøj udarbejdet af KFST vil styrke KFST's muligheder for løbende at sikre efterlevelsen af de prisklemmerrelaterede forpligtelser.

Med venlig hilsen

Kenneth Jarnit

Senior Regulatorisk Rådgiver

Telenor A/S