Nasjonal Kommunikasjonsmyndighet (NKOM)
Postboks 93
4791 Lillesand

Deres ref.: 1804194-68 - 419

Att.: Inger Vollstad

Oslo, 20.01.20

Kommentar til vedtaksutkast marked 15 fra eRate

Viser til invitasjon om å kommentere utkast til vedtak i marked 15.

eRate har tidligere kommentert tidligere høringer og høringssvar, og støttet NKOMs konklusjon om at Telenor må utpekes som tilbyder med sterk markedsstilling, og pålegges særskilte forpliktelser. Vi har også påpekt at de foreslåtte virkemidler måtte skjerpes ytterligere overfor Tjenesteleverandører og MVNO.

eRate støtter utkastet til vedtak, men mener fremdeles at virkemidlene må skjerpes ytterligere overfor Tjenesteleverandør og MVNO enn det som fremkommer i varselet.

Vi kan ikke se at det er grunnlag for å hevde at en redusert tilgangspris vil få negativ konsekvens for marked og nettverksutbygging slik Telenor gjør. Vi mener heller det motsatte. En lineær prisstruktur er etterlengtet, men er avhengig av en betydelig lavere pris som startpunkt enn det som er gjeldende i dag. Dette vil gi eRate og andre tjenesteleverandører mulighet for å konkurrere med mer bærekraftige, ikke-diskriminerende vilkår der konkurransen står overfor sluttbruker.

eRate er positive til marginskvistester, og bruttomargintest, men der er ikke nok med kun positiv bruttomargin. Det må tas hensyn til kostnader for å gi bærekraftig drift og som sikrer konkurranse og innovasjon i det norske markedet.

Med vennlig hilsen
eRate AS

Henning Thoresen
Chief Commercial Officer

tlf. +47 926 18 100
epost: henning@erate.no

Dokumentet er godkjent elektronisk og ekspedert uten underskrift

Generell kommentar

eRate, som tilgjengeliggjør de fleste mobiloperatørene i det norske markedet, er den aktøren som faktisk bidrar til økt konkurranse for sluttbrukere. Vi opplever ikke at det er bærekraftig konkurranse i mobilmarkedet, verken som tjenesteleverandør eller MVNO. Ei heller vil et tredje mobilnett skape nødvendig konkurranse for tilgangskjøpere, og grossistprising, i kommende reguleringsperiode. eRate mener det er avgjørende at det blir skjerpet regulering som gjør at tjenesteleverandører og MVNO´er kan drive bærekraftig og sikre konkurranse og innovasjon i det norske markedet.

Det må legges til rette for konkurranse på andre arenaer enn kun pris alene. eRate ser det som samfunnsnyttig og stimulerende for konkurransen at det drives innovasjon i nye produkter og tjenester for sluttbrukeren. Et godt eksempel på dette er koblingen mellom mobil og strøm slik Fjordkraft har gjort. Lønnsomhet er en grunnforutsetning for å finansiere tjenesteutvikling og innovasjon.

Det kan virke på flere av svarene og kommentarene som om det er en oppfatning av at det ikke er store kostnader ved å være tjenesteleverandør. eRate vil påpeke at det er store investeringer forbundet med å være Tjenestetilbyder, men dog ikke like store som det å være MVNO. Det bør imidlertid være større forskjell mellom MVNO-tilgang i forhold til tjenesteleverandørtilgang enn det er i dag. Med det mener vi at man må skjerpe tiltakene ytterligere overfor Tjenesteleverandør, men enda mer overfor MVNO. En tjenesteleverandør må kunne oppnå minimum en bruttomargin på 15% for å dekke ordinære driftskostnader og ha mulighet til å oppnå positivt driftsresultat.

eRate mente at markedsandel for referanseoperatør burde reduseres til 2% i sin besvarelse i september 2018, men ser at konkurransen ikke fungerer og mener denne må reduseres til 1% for både Tjenestetilbyder- og MVNO-tilgang. Bakgrunnen for dette er at de største uavhengige aktørene i dag er på 1% markedsandel. Det er svært krevende, og det er ikke sikkert at vi ser en aktør med mer enn 2% markedsandel i neste periode.

Kommentarer til krav om ikke-diskriminerende prisstrukturer (kap. 7.2.5)

Det er veldig positivt at Telenors grossisttilbud ikke kan ha en prisstruktur som favoriserer, hindrer eller begrenser tilgangskjøperes mulighet til å konkurrere i sluttbrukermarkedet (ref. pkt. 302). Ser en på prisstrukturen for data i dag, så ligger det til grunn e[redacted] Dette er et hinder for konkurransen og fungerer i praksis som en skjult fastavgift. Mye av konkurransen står fremdeles på mindre datamengder, noe som gjør at tjenesteleverandører har negativ margin og dermed ikke er konkurransedyktige hvis en sammenlikner med Telenors eget tilbud ut i sluttbrukermarkedet. [redacted]

eRate mener det er på høy tid at man har kommet til det punkt at den trafikkavhengige prisen skal være lineær for å sikre større fleksibilitet og mulighet for uavhengig prising i sluttbrukermarkedet (ref. pkt. 308) og gå vekk fra skjulte substitutter for faste avgifter. Men, det er avgjørende at startpunktet for pris er betydelig lavere enn med dagens modell, og at den gir mulighet for positiv margin på både små og store datapakker.

Sammenlikner man dagens prismodell med prismodellen for bruk av data i EU, hvor man har fastsatt pris pr. MB uavhengig av mengde, er [redacted] Derfor vil en lineær modell være bedre og mer forutsigbar og fleksibel for tjenesteleverandør e[redacted]

Bulkprising

En bulkprismodell for å oppnå økt fleksibilitet og bedre muligheter for å utforme nye prismodeller i sluttbrukermarkedet ønsker vi velkommen. Det er imidlertid viktig for eRate at man kan velge både bulkpris og variable pris (lineær datamodell) samtidig, slik at man har mulighet for å tilby det som er mest hensiktsmessig for kunde og som skaper konkurransekraft. eRate har kunder som går mot mange forskjellige segmenter i både privat og bedriftsmarkedet. Det er derfor viktig å ha mulighet til å tilby bulkpris til visse kunder og segmenter, og samtidig kunne gi pris for reelt bruk til andre kunder. Spesielt større kunder i B2B-segmentet vil kunne ønske en avtale basert på bulkpris og ta en kalkulert risiko, mens mindre kunder ønsker standard og forutsigbar pris. Størrelse på bulken, tidsramme for å benytte innholdet, og pris vil være avgjørende for om dette er en god prismodell med god balanse og fornuftig risiko. eRate har samme oppfatning som NKOM at etterspørsel etter kjøp i bulk er særlig knyttet til datatrafikk (ref. pkt. 314). Det er imidlertid viktig for eRate at bulk for tale, SMS, MMS og data er uavhengig av hverandre.

Pris- og regnskapsregulering (Kap. 7.5)

Det er avgjørende for eRate og andre tjenesteleverandører at Telenor, eller andre tilbydere med sterk markedsstilling, blir pålagt prisforpliktelser, herunder regulerte priser for tilgang. Det er også viktig at prisreguleringen hjemler tilbakebetaling ved påvist ulovlig høy pris, slik at ikke det ikke bare blir en prisjustering i etterkant av en ikke bestått marginsvistest slik det er i dag. I tillegg må det legges opp til at det betales en erstatning pluss bøter, for å unngå at det spekuleres i å sette ned prisene etter en marginskvistest og bruker dette bevisst som konkurransefordel.

eRate støtter NKOM i at Telenors tilgangspriser skal være slik at MVNO-tilgang og tjenesteleverandørtilgang ikke settes i marginskvis (ref. pkt.423), og avtaler om MVNO-tilgang skal bestå full marginskvistest og testes samlet for privatmarkedet og samlet for bedriftsmarkedet (Ref. pkt. 428). NKOM legger til grunn at en tjenesteleverandørtilgang skal bestå krav om positiv bruttomargin for hvert enkelt produkt som inngår i testen (ref. pkt. 430). En videreføring av en bruttomargintest for de representative produktene ved at hvert produkt som inngår i testen må ha positiv bruttomargin er svært viktig at videreføres, slik at ikke verdiskapningen ved å foredle og lage innovative produkter eller tjenester spises opp av grossistpriser uten margin slik det gjøres i dag. Dette kan ikke stykkes opp i segmenter, grupperinger eller liknende, men må være på produkt-/tjenestenivå. Det er viktig at det er de kommersielle porteføljene som må testes, slik at man får frem hva som er det reelle konkurransebildet. Det er viktig at ikke gamle store porteføljer holder marginen høy, og det fremstår som om man ikke skviser margin. Ser en eksempelvis på Telenors bedriftsprisplaner er de designet slik at man har inkludert en gitt mengde data, men at det legges til store tilleggspakker av data for en billig penge når man passerer visse terskler. Det betyr at man ikke tester mot riktige «pakker» av data. I testene bør det derfor testes mot gitte nivåer (virtuelle prisplaner) hva den reelle prisen og mengde er inkl. tilleggspakker

Varselet foreslår kun positiv bruttomargin, det er ikke nok. Uavhengig om man er tjenesteleverandør eller MVNO har man kostnader som SAC, bemanning, systemdrift, kundesenter, administrasjon, drift, IT-systemer og andre investeringer i tillegg til trafikkostnadene. Det må være et krav at en tjenesteleverandør skal kunne oppnå en margin på 15% for å dekke sine kostnader, og dermed ha mulighet for å oppnå positiv bruttomargin. Et godt eksempel på en effektiv tjenesteleverandør var Komplett mobil. De oppnådde stor kundebase, drev effektiv, men tjente ikke penger. Derfor er det viktig at kravet om positiv bruttomargin må endres til å ha mulighet for å oppnå en bruttomargin på 15%.

I pkt. 415 mener NKOM at det er behov for å angi betingelser for det relative prisnivået mellom tilgangsformene, og det nevnes at tilgangsprisene for tjenesteleverandør tidvis har vært mer attraktive enn MVNO. I tillegg legges det opp til at tjenesteleverandør har mer beskjeden grad av behov for å gjøre egne investeringer og kjøper et bearbeidet produkt (ref. pkt 429). eRate vil påpeke at det er store investeringer forbundet med å være Tjenestetilbyder, men dog ikke like store som det å være MVNO. Det må imidlertid være større forskjell mellom MVNO-tilgang i forhold til tjenesteleverandørtilgang enn det er i dag. Med det mener vi at man må skjerpe tiltakene ytterligere overfor Tjenesteleverandør, men enda

mer overfor MVNO. En MVNO har betydelig høyere kostnader enn en tjenesteleverandør og må kunne oppnå en bruttomargin på 30% for å drive bærekraftig.

I pkt. 456 settes det et krav til 3 prosent markedsandel for test av tjenesteleverandørtilgang. eRate synes det er bra at denne reduseres til 3 prosent og at prosentandelen tar utgangspunkt i enten privat- eller bedriftsmarked, og ikke totalmarked. Dog, skulle vi gjerne sett at denne var lavere for både Tjenestetilbyder og MVNO-tilgang. Bakgrunnen for dette er at få av de største uavhengige aktørene i dag er på 3% markedsandel. Det er svært krevende, og det er ikke sikkert at vi ser en aktør med mer enn 2% markedsandel i neste periode.
Vi mener med bakgrunn i det norske markedet, og aktørene som er der, er for bruttomargintestene en endring fra 5% til 3% på modellert aktør en viktig endring. Dette må gjelde både bruttomargin- og marginskvistestene for henholdsvis Tjenesteleverandører og MVNO´er. Det samme gjelder Nasjonal Roaming, der det vil komme nye aktører, hvor dette kan være en aktuell tilgangsform.

Testenes hyppighet

eRate er komfortable med at marginskvistester og bruttomargintester har 6 måneders intervaller. Men, det er viktig at det konkluderes raskt, og at man må tilbakebetale differanser, og at det gis bøter. Det må svi og ikke være «lønnsomt» å ikke bestå marginskvistestene. Det må ikke på noen måte lønne seg å ta en kalkulert risiko for å oppnå markedsmessig konkurransefordel slik dagens modell gir mulighet foruten annen konsekvens enn at man må redusere pris. Da har skaden allerede skjedd for aktører som eRate, og Telenor har oppnådd en konkurransefordel.
eRate synes det er bra at det gis mulighet for å gjøre tester ut over faste intervaller dersom det skulle oppstå situasjoner som gir behov for det.

Retting av grossistpriser

I pkt. 462 vurderes det om Telenor skal ha mulighet for å øke sluttbrukerprisene dersom man ikke består marginskvistesten. Det blir for enkelt at man skal kunne øke en pris for å bestå en marginskvistest. eRate mener at Telenor ikke må innrømmes rett til å øke sluttbrukerprisene for å avhjelpe marginskvis. Hva som er den kommersielt tilgjengelig portefølje av produkter skifter fort, og man kan ikke gå inn i etterkant si at man øker prisene på en portefølje som er på vi ut eller erstattes av nye produkter. eRate støtter derfor NKOMs vurdering om at Telenor skal pålegges å rette en marginskvvis ved å redusere grossistprisen (ref. pkt. 464).

eRate mener det mest optimale for rettferdig konkurranse, er å stille krav til bestått marginskvistest før sluttbrukerprodukter kan tilbys i markedet for Telenor. Man vil da unngå at sluttbrukere blir berørt, samt man slipper de ulemper en test med tilbakeskuende perspektiv gir (ref. pkt. 466). Tilbakebetaling av differanser + bøter vil ved en slik test ikke være nødvendig og således gi mindre administrasjon i forbindelse med gjennomføring av testene.

NKOM konkluderer i pkt. 468 at det er forholdsmessig å stille krav om at Telenor ved brudd på marginskvisreguleringen skal rette ved å redusere grossistprisene. Dette mener eRate ikke er nok. Det må i et slikt tilfelle betales differansen i perioden, samt erstatning pluss det må gis bøter. Hvis ikke kan man ta en kalkulert risiko hvor eneste konsekvens er en liten prisreduksjon i etterkant.

Det bør ikke være opp til Telenor å avgjøre hvilke priser som skal reduseres dersom man har brudd på marginskvisreguleringen (ref. pkt. 471). I dag er dataprisene den største bolken av trafikk, og denne vil bare øke fremover. eRate mener det bør være en vekting mellom trafikk som følges fremover. Prisene må reduseres der det faktisk gir utslag i marginskvistesten. Det vil si at man blir pålagt å redusere pris på tale, SMS eller mobildata, eller en kombinasjon, men ta hensyn til trafikkutviklingen.

Tilbakebetaling

eRate mener en tilbakebetaling for overpris ikke er nok. Dersom Telenor ikke består en marginskvistest må etteroppgjøret inneholde differansen for overpris, en erstatning, samt en bot for bruddet må reguleringen.