Nasjonal kommunikasjonsmyndighet
Nygård 1
4791 Lillesand

Dato 17.01.2020
Deres ref: 1804194-68-419

Høringssvar Marked 15, sak 1804194-68-419

Bakgrunn
Fjordkraft viser til Nasjonal kommunikasjonsmyndighets («Nkom») sitt utkast til vedtak i Marked 15 den 13. desember 2019 og vedlagt følger våre kommentarer til punktene 7.2.5 og 7.5

Oppsummering
Innledningsvis vil Fjordkraft uttrykke sin forundring over at denne høringen har kommet opp nok en gang. Det har etter vårt syn ikke kommet frem noen nye elementer siden forrige høring som tilsier at denne saken burde sendes ut på ny høring nå. Det er beklagelig at prosessen som allerede er forsinket blir ytterligere skjøvet ut i tid.

Denne ekstraordinære høringen er likevel en mulighet til å påpeke at engrosprisene fra regulert aktør til tjenesteleverandører og MVNOer, må reduseres ytterligere dersom målsettingen om sunn konkurranse i marked 15 skal oppnås. I reguleringen av tjenesteleverandørene henvises det til at disse skal kunne oppnå positiv bruttomargin. Dette er ikke i nærheten av å være tilstrekkelig for å oppnå reel konkurranse i markedet. Dersom hensikten i reguleringen skal oppnås må det legges opp til at tilgangskjøpere gjennom effektiv drift skal kunne oppnå en mulig bruttomargin på 15-20 % (før egne kostnader). Først da vil man kunne få en markedssituasjon som fremmer innovasjon og bærekraftig konkurranse. Prinsipielt mener Fjordkraft at reguleringen av pris skal basere seg på reel kostnadsstruktur for å produsere tjenestene (pluss en rimelig inntjening). På denne måten kan man oppnå reel bærekraftig konkurranse i markedet, noe som igjen vil gi kundene bedre produkter og mer fornuftige priser enn i dag. Dette vil igjen frigjøre midler til innovasjon og økt vekst i Norge. Det er også på sin plass å minne om at mobile tjenester i Norge koster betydelig mer enn i andre sammenlignbare land, samtidig som databruken er lav (på grunn av høye priser), ref forbrukertilsynets sak i DN denne uken.

Fjordkraft velger å sette søkelyset på de etter vårt syn viktigste elementene i kapitlene 7.2.5 og 7.5. Fjordkraft mener at bulkkjøp må være vesentlig rimeligere enn kjøp av det regulære (og pris-lineære) produktet. For å fremme innovasjon og bærekraftig konkurranse i markedet er det ekstremt viktig at aktørene kan kombinere bulkkjøp og lineær volumbasert pris. Det er viktig at prisene for en MVNO-aktør er lavere enn for en tjenestetilbyder (for å fremme innovasjon, konkurranse og mangfold) for å hensynta investeringsbehovet en MVNO har sammenlignet med en tjenestetilbyder. Fjordkraft mener fortsatt at markedsandelen for modellert aktør i marginskvistestene er urealistisk høy, og at denne bør settes til 2 % (og ikke 3 %). Det er sannsynligvis ingen av aktørene som vil klare å nå den foreslåtte markedsandelen i reguleringsperioden. Når det gjelder retting av priser i forbindelse med skvis, mener Fjordkraft entydig at regulert part som setter aktører i skvis må rette prisene, betale tilbake mellomlegget og i tillegg avstraffes med bøter. På denne måten skapes det insitamenter for å etterleve spillereglene. I dagens regulering oppfordres nesten den regulerte parten å holde markedet i skvis da man har alt å tjene på dette.

Kommentar til krav om ikke-diskriminerende prisstrukturer (7.2.5)
Det er positivt at Telenors grossisttilbud ikke skal ha en prisstruktur som favoriserer, hindrer eller begrenser tilgangskjøperes mulighet til å konkurrere i sluttbrukermarkedet (ref. pkt. 302). Prisstrukturen for data i dag er basert på en [redacted] Dette er et stort hinder for konkurransen og fungerer i praksis som en «skjult» fastavgift. Mye av konkurransen i markedet står fremdeles på mindre datamengder, noe som gjør at tjenesteleverandører har negativ margin og dermed ikke er konkurransedyktige hvis en sammenlikner med Telenors egne tilbud ut i sluttbrukermarkedet. [redacted] I tillegg er det interessant å se at prisen pr MB for en tilbyder er [redacted]

Fjordkraft mener at dagens prismodell på data er et verktøy for å holde ARPU i markedet kunstig høy som igjen er en ulempe for konkurranse og sluttbrukerpriser.

Fjordkraft mener det er på høy tid at man endrer den trafikkavhengige prisen til en lineær pris for å sikre større fleksibilitet og mulighet for uavhengig prising i sluttbrukermarkedet (ref. pkt. 308) og samtidig fjerne den skjulte faste avgiften pr sim. En slik løsning er også mer i henhold til modellene som brukes i andre deler av Europa.

Bulkprising
En bulkprismodell for å oppnå økt fleksibilitet og bedre muligheter for å utforme nye prismodeller i sluttbrukermarkedet ønskes velkommen. Det er svært viktig at tilbyderne kan kombinere ulike mengder av lineær og bulkmessig prising for å skape innovasjon og konkurranse i markedet. Dette gjelder for kjøp av både data, taleminutter, SMS og MMS, og de ulike pakkene må kunne kjøpes separat. Modellen med 12 mnd varighet på bulkene fremstår som hensiktsmessig. Prisen for et element kjøpt i bulk bør være vesentlig lavere enn kjøpt gjennom lineær modell da dette gir forutsigbarhet for produsent og innebærer et risikoelement for tilgangskjøper. Den lineære prisen på data må inkludere og ta hensyn til beregnet vekst de neste 12 måneder (for eksempel basert på et snitt av prognosene til Gartner og 1-2 andre globale konsulentselskap).

Pris- og regnskapsregulering (Kap. 7.5)
Det er viktig for Fjordkraft at Telenor, og 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 marginskvistest slik det er i dag. I tillegg må det legges opp til at det betales en erstatning av reel differanse pluss en bot. Dermed unngår man at det spekuleres i å sette ned prisene etter en marginskvistest slik det muligens foregår i dag.

Fjordkraft støtter NKOMs 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 bedriftsmarkedene (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 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 markedsførte porteføljene som må testes, slik at man får frem hva som er det reelle konkurransebilde. Det er viktig at ikke gamle «sovende» og store porteføljer holder marginen høy, og det fremstår som om man ikke skviser margin. Varselet foreslår kun positiv bruttomargin. Dette holder ikke for å drive en sunn virksomhet. Uavhengig om man er

tjenesteleverandør eller MVNO har man kostnader som SAC, bemanning, systemdrift, kundesenter, administrasjon, drift, IT-systemer og store markeds- og salgskostnader, i tillegg til trafikkostnadene. Det må være et krav at en tjenesteleverandør skal kunne oppnå en produkt-margin på minst 15% for å dekke sine kostnader og bidra til bærekraftig konkurranse i markedet.

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). Fjordkraft 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 til fordel for Tjenesteleverandør, men enda mer til fordel for MVNO.

I pkt. 456 settes det et krav til 3 prosent markedsandel for test av tjenesteleverandørtilgang (på henholdsvis privat- og bedriftsmarkedet). Fjordkraft synes det er bra at denne reduseres, men et nivå på 2 % er mer naturlig for både MVNO og tjenestetilbyder. Bakgrunnen for dette er at ingen av de største uavhengige aktørene i dag er i nærheten av en markedsandel på 3%. Det er svært krevende å oppnå en slik markedsandel, og det er ikke sikkert at vi ser en aktør med mer enn 2% markedsandel i neste reguleringsperiode.
Det samme gjelder for Nasjonal Roaming, der det vil komme nye aktører, hvor dette kan være en aktuell tilgangsform.

Testenes hyppighet
Fjordkraft ønsker primært hyppigere tester enn hver 6 måned. Vi ser at det er store ressurser som benyttes til dette, og vil subsidiært anmode om rask konklusjon og at det kreves tilbakebetaling og bøter dersom den regulerte part holder aktører i marginskvis. Det må ikke på noen måte lønne seg å ta en kalkulert risiko for å oppnå markedsmessig konkurransefordel slik dagens modell gir mulighet for, uten annen konsekvens enn at man må redusere pris. Da har skaden allerede skjedd for aktører som Fjordkraft. Fjordkraft 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. Fjordkraft 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 i etterkant gå inn å si at man øker prisene på en portefølje som er på vei ut eller erstattes av nye produkter. Fjordkraft støtter derfor NKOMs vurdering om at Telenor skal pålegges å rette en marginskvis ved å redusere grossistprisen (ref. pkt. 464).

Fjordkraft mener det best mulige 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 dermed 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 dette ved å redusere grossistprisene. Fjordkraft mener at dette ikke er tilstrekkelig. Det må i et slikt tilfelle også gis bøter i tillegg til tilbakebetaling av prisdifferansen i perioden. Dersom det ikke foreligger noen nedside ved å sette tjenesteleverandørene i skvis, øker sannsynligheten for at regulert aktør hele tiden ligger på, eller over grensen. Innføring av bøter ved ikke bestått marginskvistest vil gjøre det attraktivt å sikre at man hele tiden unngår å sette tilgangskjøperne i skvis.

Det er viktig at NKOM er den som beslutter hvilke priser Telenor må redusere. 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 data den største bolken av trafikk, og denne vil bare øke fremover. Fjordkraft mener det bør være en vekting mellom trafikk som følges fremover, og dette bør benyttes som underlag når NKOM skal vurdere hvilke/hvilken pris som skal reduseres. Det vil si at man blir pålagt å redusere pris på tale, SMS og/eller mobildata hensyntatt trafikkutviklingen.

Torkel Rolfseng
Direktør regulatoriske rammebetingelser
Fjordkraft AS

Dokumentet er godkjent elektronisk og ekspedert uten underskrift