

Til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet
Postboks 93
4791 Lillesand,

Oslo, 02.10.23

Kommentarer til høring av "Analyse av grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett"

I. Innledning

1. Vi viser til Nkoms høring av 14. juni om markedsanalysen for grossistmarkedet for tilgang til faste aksessnett. Vi stiller oss svært positive til at det innføres regulering. Vi mener imidlertid at Nkom ikke går langt nok, og at for store deler av markedet faller utenfor. Nkom synes å satse på en "dominoeffekt" der tilbyderne skal tilby samme åpenhet og vilkår der de ikke er regulert som der de er regulert (og at mindre aktører uten noen form for utpeking som aktør med sterk markedsstilling (SMP), skal følge etter). Hvis Nkom får rett i dette vil reguleringen kunne oppnå sitt formål. Men hvis ikke, vil vi få en situasjon der kun en andel av husholdningene - på nivå med dagens - som vil kunne nyte godt av reguleringen. Med et geografisk spredt og begrenset antall husholdninger vil det også bli mindre attraktivt for tilgangskjøpere å drive aktiv konkurranse i tjenestemarkedet på toppen, da man er avhengig av et visst kundegrunnlag.
2. RiksTV er en utfordrer og konkurrerer på det norske markedet gjennom det digitale bakkenett, fiber og strømmetjenesten Strim med nasjonale vertikalt integrerte tilbydere og store internasjonale konsern. Fra oppstarten har vi vært en av de mest innflytelsesrike pådriverne for utviklingen i det norske TV-markedet til fordel for norske forbrukere. Vi er og vil være fullstendig avhengige av å kunne nå kunder med våre innholdstjenester via bredbåndsinfrastrukturen. For å kunne konkurrere med andre innholdsleverandører er vi avhengige av at dette skjer på like vilkår, særlig de som er vertikalt integrert med eiere av infrastruktur, **Dette er grunnen til at vi er opptatt av bredbåndsreguleringen. Det som skjer her forplanter seg direkte inn i våre konkurransevilkår i innholdsmarkedet.**
3. Frem til i dag har situasjonen vært preget av svak konkurranse i bredbåndsmarkedet. Ikke bare reflekteres dette gjennom høye priser. I innholdsmarkedet har koblingen med bredbåndsmarkedet gitt utslag i små kundebevegelser når det har oppstått store TV-konflikter og "svarte skjærmer".
4. Fokus i ekompolitikken har vært på å subsidiere utbygging gjennom de facto å tillate aktørene å ta ut "monopolmarginer". For forbrukere og næringsliv som har betalt for mye er effekten den samme som om det skulle vært gitt støtte over statsbudsjettet finansiert av skattekroner. Gjennom de siste behandlingene av føringer for norsk ekompolitikk har det imidlertid vært et klart skifte. Det er fortsatt et mål at alle skal ha bredbåndstilknytning – som RiksTV naturligvis støtter opp om, men samtidig er det erkjent at konkurransen er for lav og prisene for høye - og høyere enn det de tradisjonelle "det-er-så-dyrt-å-bygge-i-Norge"-faktorene skulle tilsa. **"Den norske modellen"** (som Telenor og andre fiberleverandører har likt å kalle den) har gitt oss blant Europas høyeste priser på både mobile tjenester og bredbåndstjenester. Dette **er opplagt skadelig for**

sluttbrukernes og næringslivets interesser og for innovasjonskraften som skal utløses med basis i ekinfrastrukturen ("den digitale grunnmuren"). Det er derfor på høy tid å legge denne bak seg, slik Nkom nå gjør. Stortingsmeldingen om den digitale grunnmuren, og Stortingets behandling av denne, støtter opp om dette synet. Slik vi ser det er det akseptert at de udokumenterte skremslene om at det med regulering ikke vil bli bygd og oppgradert infrastruktur for "mega- og gigabit"-samfunnet, ikke er riktig.

5. I flertallsinnstillingen til Stortingsmeldingen om den digitale grunnmuren er det bl.a. fremhevet at:

"Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti og Venstre, peker på at tilgang til nyhetsmedier og innholdstjenester i økende grad skjer digitalt, og derfor er avhengig av bredbånd. Flertallet deler den bekymring som er fremført av mediebransjen om at aktører som kontrollerer forbrukernes tilgang til bredbåndsnett, i økende grad blir vertikalt integrert og etablerer egne innholdstjenester. Dette innebærer at aktørene kan opptre som portvoktere med egeninteresse i, og mulighet til, å påvirke forbrukernes innholdskonsum, for eksempel ved å løfte frem eget innhold på bekostning av andres, eller ved å koble sammen innholds- og bredbåndstjenester. Flertallet mener dette kan være negativt for mediemangfoldet og borgernes frie tilgang til informasjon."
[...]

"Flertallet mener at det bør legges til rette for ytterligere konkurranse på tjenestenivå og føres hyppigere kontroll av markedet hvor en aktør har monopol eller spesielt sterk markedsstilling."

II. RiksTVs hovedpunkter til høringen

- Reguleringen går ikke langt nok, og kommer frem til for store markedsavgrensninger. Hvert fibernett er et eget marked og alle fibereiere har sterk markedsstilling i det markedet de opererer i. Alternativt skulle det vært innført symmetrisk regulering av tilgang ut fra at aksessnettene ikke er teknisk/økonomisk replikerbare (de fleste steder).
- Vi ser det imidlertid som viktigere nå at det blir gjennomført regulatorisk tiltak raskt enn nye runder med høring av nye og mer korrekte innfallsvinkler. Vi kan derfor leve med det resultatet høringen vil gi mht. reguleringens omfang. Vi forventer imidlertid at Nkom fra første dag vil følge opp regelverket og justere vedtaket dersom effekten ikke er slik man forventer.
- Vi er svært tilfredse med at Nkom har sett effektene av bundling. Vi synes Nkoms betraktninger er gode. Imidlertid savner vi effektive tiltak mot disse effektene som vi tror vil være svært begrensende for konkurransen og motvirke mye av effekten av Nkoms regulering.
- Vi stiller oss positive til at regulatoriske pålegg kan erstattes med tilpassede avtaler mellom Nkom og infrastrukturtilbydere. En forutsetning er at Nkom, eller de virksomheter som blir berørt, kan følge opp brudd på avtalen med kraftfulle sanksjoner. Når det gjelder vilkårene mener vi denne innfallsvinkelen legger godt til rette for å innføres krav at det ikke benyttes bundlingsteknikker som er egnet til å låse inne kunder, og påvirke konkurransen i innholdsmarkedet (dvs. forbud mot at man overfører markedspekt fra det ene til det andre markedet).

III. Kommentarer til markedsanalysen

Markedsanalysen (geografisk avgrensning)

6. RiksTV mener det vil være svært utfordrende å finne en egnet geografisk avgrensning av markedene. Vi har forståelse for at det må gjøres forenklinger. En helt "etter boken" tradisjonell analyse av dominans er nærmest uoppnåelig. Men forenklinger kan ikke innebære at man avviker fra rettslige krav til metodisk gjennomføring. Forenklinger kan ikke gi et annet resultat enn det ekomregelverket ellers ville gitt anvisning på.
7. Vårt forslag, som vil være mer i tråd med Nkoms egne føringer og konkurranserettslig metode, er å ta utgangspunkt i realiteten i at hvert bredbåndsnett er et eget marked (produktmessig og geografisk), med helt begrenset konkurranse (også potensielt og selv om man inkluderer FTB på grunn av kapasitetsbegrensningene som finnes her). Dekningskart viser at markedet er fordelt helt ned på gate, bydels- og grendenivå. Det kan noen få steder være to tilbydere av fiber, men aldri flere. De aller fleste husstandene har tilbud om én leverandør, uavhengig av om det i og for seg er flere store og små tilbydere i det geografiske området. Innslaget av FTB endrer ikke dette, selv om man skulle legge til grunn, slik Nkom (i motsetning til PTS) gjør. Det vil være svært få områder hvor FTB vil få noe vesentlig markedsandel innenfor en slik markedsavgrensning.
8. For å unngå regulering av de mindre aktørene kan det settes et skjønnsmessig tak på størrelse i antall kunder eller omsetning. De små aktørene har mindre mulighet til å låse kunder inne vertikalt. I tillegg vil trusselen om overbygging for disse være svært stor.
9. Om man oppnår dette som et resultat av en markedsanalyse der hvert enkelt nett er et marked, eller benevne det som et utslag av symmetrisk regulering er ikke det avgjørende. Poenget er at alle andre analytiske tilnærminger vil være mindre egnet til å oppnå formålet – og dessuten (selv om ikke dette i seg selv er et stort poeng etter vårt syn) være særdeles ressurskrevende og lite forutberegnelig å etablere og vedlikeholde.
10. Vår foretrukne løsning vil være å anlegge symmetrisk regulering ut fra det synspunkt at infrastrukturen som klar hovedregel ikke er teknisk økonomisk replikerbar, jf. Ekom-kodeksen artikkel 63 (3) andre avsnitt. Vilåret er at (hitsatt fra Menon/Analysys Masons rapport) «Økonomiske vurderinger av symmetrisk tilgangsregulering i bredbåndsmarkedet»:

"For det første kreves det at tilgang opp til det første forgreiningspunktet ikke er tilstrekkelig til å møte store og varige økonomiske eller fysiske hindringer for etablering av et parallelt nett. For det andre må hindringene også betydelig begrense konkurransen for sluttbrukere.

Dersom disse vilkårene er til stede, åpner andre ledd for at tilgangen kan utvides til et punkt i nettet som gir tilgang til flere sluttbrukere enn tilgang basert på reguleringens første ledd. Andre ledd åpner samtidig for at tilgangen kan være fysisk eller virtuell, i motsetning til første ledd, som kun omhandler aktiv eller passiv fysisk tilgang. Tilgangen skal legges så nære sluttbruker som mulig, men den skal samtidig samle et tilstrekkelig antall sluttbrukerforbindelser til at det er kommersielt attraktivt for en effektiv tilgangssøker. Utover dette skal betingelsene være rimelige for den part som pålegges tilgang. Hvilket punkt som kan regnes som kommersielt attraktivt for en effektiv tilgangssøker, avhenger i stor grad av bebyggelsen i området, se figur under. I tettbeboede strøk kan tilgang til et leilighetsbygg være nok til å gjøre det kommersielt attraktivt, mens det i spredtbygde strøk kan være nødvendig med aggregering av flere forgreiningspunkter for at tilgangen kan regnes som kommersielt attraktivt."

11. Etter vårt syn er dette tilfellet i Norge, jf. tidligere oversendt rapport fra Wik:

- **Om symmetrisk regulering s.20:** *It would represent a shift in Nkom's regulatory strategy and of the Norwegian policy paradigm but at the same time Nkom could benefit from a "first mover advantage" of being a pioneer.*
- **Wik S. 26:** *"Nkom will be one of the first if not the first European NRA which will have to conduct its analysis of the market for wholesale local access provided at a*

fixed location in an infrastructure environment without a copper access network. This means that there is no (relevant) precedence or benchmark Nkom can rely its own analysis upon. Instead, Nkom has to be the innovative NRA which has to solve and manage a major new regulatory challenge which will become a precedent and benchmark for other NRAs."

- **Wik s. 24:** "Regulated access does not disincentivize investment if it is based on proper wholesale price regulation as network operators can rely on wholesale and retail revenues for a sustainable business case."

12. Oppsummert mener vi symmetrisk vil være den foretrukne reguleringsformen. Alternativt, eller i kombinasjon med symmetrisk regulering, vil det i en markedsanalyse, som nevnt ovenfor, måtte legges til grunn at hvert enkelt nett identifiseres som et eget marked. Sluttresultatet, om enn med langt større administrative ressurser (og noe større virkemiddelkatalog), vil med denne tilnærmingen bli omtrent det samme.

Markedsanalysen (produktmarkedet)

13. Etter vårt syn er det relevante produktmarkedet for bredbåndsaksess fiber. FTB er ikke et substitutt til fiber i et fremoverskuende 5 års perspektiv. Vi viser til vår tidligere høringsuttalelse, og den vedlagte rapporten fra Wik. Vi viser også til den svenske analysen av relevante markeder der man ikke omfatter FTB.
14. Nkom legger stor vekt på forbrukerundersøkelser som er gjennomført. Som vi kommenterte i forkant av undersøkelsen måtte man forvente at resultatet overvurderte substituerbarhet fordi forbrukere vil basere seg på det man tenker og føler i dag (basert på behovet man hadde "i går") og mange vil mene at FTB (med teoretiske hastigheter) vil være godt nok. Dette er noe annet enn hva som faktisk etterspørres og som vil være behovet i et 5 års-perspektiv. Vi viste her til eksempelet med krav til latens "ping" ved «gaming». Trådløse løsninger har mye høyere ping. Dette vil mange ikke være klar over i en undersøkelse. Nkom viser til kravet gaming stiller som ikke kan oppfylles mobilt, men bare for mobilt bredbånd (214). Ser man hen til argumentasjonen fra PTS, som viser til at i praksis er det ikke kapasitet i mobilnettene til å overta mye av fibertrafikken, da kapasiteten vil være begrenset og gi dårlige opplevelser ved nasjonale begivenheter som idrettsarrangement der mange vil ha tilgang samtidig. Det er noe helt annet enn teoretisk hastighet. Et annet poeng er at kundeundersøkelsen er svak på å tydeliggjøre byttebarrierer (som installasjon). Fra andre markeder ser vi at slike barrierer, selv de som synes ganske små, har en betydelig effekt på faktisk adferd.
15. Selv om vi er uenige i konklusjonen, forstår vi imidlertid at Nkom ønsker å avvente utviklingen og per i dag la FTB inngå i det relevante produktmarkedet.
16. Når dette er sagt er vi svært opptatt av at det ikke oppstår forsinkelser i innføring av regulering. Vi mener derfor at uansett svakheter så må Nkom gå videre på det grunnlaget man har dersom alternativet er utsettelse. Nkom må da følge tilstrekkelig opp i etterkant slik at man oppnår en effektiv regulering.

IV. Særlig om bundling og betydningen av overføring av konkurranseproblemer til andre deler av verdikjeden

17. Når det gjelder reguleringen av tilgang til infrastruktur er det to hovedspørsmål som må løses i første omgang: Å legge til rette for konkurranse i sluttbrukermarkedet gjennom i) å **åpne** for grossisttilgang for videresalg og ii) **vilkårene** for slik tilgang. For at åpning skal ha noen virkning

må bl.a. prisnivået være rimelig og ikke-diskriminerende mellom tilgangskjøper og infrastrukturereies egen tjenesteleveranse bygd på samme nettilgang.

18. Mht. å åpne nettene mener vi at det rasjonelle for fiberaktørene som utgangspunkt vil være å kunne utnytte investeringene i infrastruktur ved å tilby den til flest mulig kjøpere. For disse aktørene er det viktigste å unngå overbygging (dvs. parallelle nett). Parallell utbygging er langt mer truende for investeringer enn regulering. Det som er samfunnsøkonomisk fornuftig (at det er tilstrekkelig med et sett "motorvei") er lik det bedriftsøkonomiske utgangspunktet. Når man likevel ikke åpner må dette skyldes at man vektlegger andre forhold, som å kunne kontrollere innholdet som tilbys på toppen av infrastrukturen i andre deler av verdikjeden.

19. Mht. prisinivå og andre vilkår gjør den innebygde konkurransebegrensningen at vi i vesentlig grad har å gjøre med naturlige monopoler – der overbygging verken er lønnsomt eller ønskelig, at det vil være nødvendig å regulere prisnivåene (og andre vilkår) for å hindre monopolprising.

20. Det grunnleggende for RiksTV er at prosessen munner ut i at det blir reell åpen grossisttilgang til bredbåndsinfrastruktur der infrastrukturens andel av verdikjeden begrenses til en rimelig avkastning på investert kapital. Dette vil igjen bidra til å legge til rette for at det reelt og praktisk er mulig å konkurrere på ikke-diskriminerende vilkår i de ulike delene av innholdsmarkedet.

21. Infrastruktur har kun verdi som plattform for de tjenester som kan formidles via den. Uten konkurranse på infrastrukturen vil heller ikke konkurransen i innholdsmarkedet fungere.

22. Når leverandørene som har sterk markedsstilling på bredbåndsinfrastruktur kobler sin posisjon på infrastruktur med koblingssalg av innholdsprodukter forplanter disse effektene seg oppover i verdikjeden og skaper et samlet samfunnsøkonomisk tap gjennom lavere konkurranse, innovasjon og kostnadseffektivitet.

23. Et godt eksempel på at de vertikalt integrerte beveger dominansen sin oppover i verdikjeden er Altibox og Telenor sitt bud på norsk fotball, der de to største aktørene mao. samarbeider. Vi har også sett tilfeller der mobil og bredbånd bundles inn i pakken som tilbys. Telia gir f.eks. kundene fordeler (ekstra poeng) dersom man kjøper både bredbånd, mobil og TV. Det tilbys også i dagens marked bundet fast mobilt bredbånd og TV.

24. Det er som sagt en klar og direkte sammenheng mellom Nkoms regulering av bredbåndsmarkedet og vår, og andres evne til å konkurrere i innholdsmarkedet. Betydningen av dette er svært stor da det er her de største verdiene og innovasjonene skapes, og skal bli skapt fremover. Sammenhengen kan beskrives på følgende måte: Så lenge bundling av innhold og infrastruktur tillates, er eneste realistiske måten å kunne konkurrere med disse leverandørene at:

1) Prisen for infrastrukturen er kostnadsorientert, slik at det ikke (eller i minst mulig grad) kan skje en krysssubsidiering mellom innhold og infrastruktur. Dersom forbrukeren ønsker å velge noen andre til å tilby innhold, skal prisen for infrastrukturen være den samme som dersom man kjøper sammen med bundlet innhold. Dette vil legge til rette for konkurranse på innholdsleddet.

2) RiksTV, og andre innholdsleverandører må i mangel av inngrep mot dette, kunne selge infrastruktur koplet til innhold på samme måte som de dominerende vertikalt integrerte tilbyderne. Dette gjør det nødvendig å sikre at tilgangskjøpere kan få tilgang – nasjonalt og på en effektiv måte – til infrastruktur på samme vilkår som den vertikalt integrerte aktøren.

25. Nkom berører sammenhengen i verdikjedene flere steder i høringen. Se pkt. 53 – 56 og kapittel 5.3.2:

"54. Det forventes sterk konkurranse på tjenestenivå i bredbåndsnett mellom OTT-aktører og

aksesstilbydere med eget tjeneste-/innholdstilbud i årene fremover. Nettnøytralitet gir grunnlag for økt tjenestemangfold og økt valgfrihet for bredbåndskundene.

55. På denne bakgrunn blir det viktig å legge til rette for tilgang til høykapasitetsbredbånd i hele landet."

26. I pkt. 2.5.3 flg. Omtaler Nkom produktkopling og pakkeløsninger.

"66. Et fellestrekk ved de ulike pakkeløsningene som tilbys, er at internettilgang i nær alle tilfeller inngår som en del av pakken. Et annet fellestrekk er at pakkeløsningene normalt tilbys med en betydelig rabatt sammenlignet med prisene som gjelder dersom tjenestene kjøpes hver for seg. For eksempel vil en sluttkunde som bare ønsker å abonnere på internettilgang, nesten alltid måtte betale et påslag på prisen sammenlignet med hva denne må betale dersom internettilgang kjøpes som en del av en pakke. Dette gjelder særlig i de tilfellene ekomtilbyderen er vertikalt, og eventuelt også horisontalt, integrert."

"68 [...] Slike prismodeller kan også ha negative virkninger for valgfrihet og konkurranse siden internettilknytning er basistjenesten som gjør det mulig for den enkelte sluttkunde å velge andre tilbydere på for eksempel TV-tjenester enn den vertikalt/horisontalt integrerte tilbyderen som har aksesslinjene inn til den enkelte husstand. Når en «stand alone»- internettilknytning prises relativt høyt sammenlignet med prisen kunden kan oppnå ved å kjøpe en pakkeløsning fra den vertikalt/horisontalt integrerte tilbyderen, vil det kunne være utfordrende for aktører med OTT TV-tilbud å konkurrere med den vertikalt/horisontalt integrerte tilbyderen."

69. Dersom vertikalt/horisontalt integrerte tilbydere kan fastsette prismodeller som oppleves som en ulempe for en betydelig andel av sine slutt kunder, kan det indikere at slike tilbydere i stor grad kan opptre uavhengig av konkurrenter."

27. Kombinert med andre innelåsende tiltak som "winback", låser dette inn en betydelig andel av kundene og medfører at verdikjedene tvers igjennom blir vertikale lokale monopoler.

28. Så langt vi er kjent med har det aldri blitt lagt frem noen form for dokumentasjon på omfanget av ev. kostnadsbesparelser som skulle kunne begrunne de store rabattene som gis på kjøp av infrastrukturprodukter, og som må betales tilbake fra forbrukerne dersom man skulle velge å avslutte innholdsdelen av leveransen.

29. Oppsummert registrerer vi med stor tilfredshet at Nkom har sett de ovennevnte forholdene, og slutter oss i det alt vesentlige til Nkoms analyse av hvordan pakketering/bundling foregår og hva slags effekter dette har. Vår vurdering er imidlertid at Nkom legger for lite vekt på disse forholdene når man foretar analysene av markedsmakt.

V. Krav som må stilles ifbm. kommende tiltak

30. Vi er positive til Nkoms tilnærming og ønske om å inngå avtaler med tilbydere med sterk markedsstilling om frivillig åpning av nettene. Vi mener at dette må benyttes til å også **stille krav til hvordan man tilbyr i den vertikale verdikjeden**. Det må presiseres at med ikke-diskriminering innebærer det at man ikke kan gi rabatter som ikke er kostnadsorienterte. Og at

man i avtalene som inngås, også de som inngås internt i konsernet, ikke tillater at kjøpere av infrastruktur priser ut denne til en lavere pris enn man har kjøpt den inn for enten å tilby den alene eller koplet til andre produkter.

31. I brev av 14. juni viser Nkom til kommende ekomlov og at det her er åpnet for at det kan avtales tiltak som avbøter på konkurranseproblemene, og som da trer i stedet for vedtak med plikter til aktører med sterk markedsstilling:

"Det følger av ny ekomlov § 9-3 tredje ledd at Nkom særlig skal legge vekt på følgende hensyn ved vurderingen av tilbudene:

- *Dokumenterte rimelig og rettferdige vilkår*
- *Åpent tilbud for alle markedsaktører • At tilbudet er tilrettelagt for rettidig tilgang på rettferdige, rimelige og ikke-diskriminerende vilkår forut for lansering av tilhørende sluttbrukertjenester*
- **Egnet til å legge til rette for bærekraftig konkurranse i sluttbrukermarkeder** [Vår utheving]

32. Ser man det siste kulepunktet i sammenheng med Nkoms redegjørelse i høringen for konkurranseproblemene som oppstår videre oppover i verdikjeden, der tilbydere tilbyr innhold i konkurranse med andre, er det naturlig å stille vilkår som adresserer dette forholdet og fjerner muligheten til å overføre markedsrett.

33. Vi ser i dag i både ekommarkedet og i andre markeder, som banksektoren, hvor lite som skal til av hindringer før konkurransen bremses vesentlig på tross av gode intensjoner.

34. Dersom man fra myndighetssiden skal oppnå sine overordnede ekopolitiske mål er det nødvendig å se hen til det totale bildet bredbåndsreguleringen er en del av.

35. Vi anmoder uavhengig av reguleringsform om at Nkom arbeider videre for å stanse innelåsende markedsstrategier som win-back og krysssubsidierende rabatter mellom innhold og infrastruktur. Skal konkurransen fungere godt er det også helt avgjørende å få etablert rutiner som gjør det praktisk og enkelt å bytte leverandør. Nkom må ta en aktiv rolle i dette og ikke la det være opp til hver enkelt aktør å etablere grossisttilbud for eget nett. Som en aktuell illustrasjon kan det her vises til Telenors taktiske grep der de forespurte alle som hadde fått støtte til utbygging, og som derfor gjennom dette var pålagt å etablere et tilbud for andre til å benytte den støttede delen av nettet, om å få tilgang. Ingen hadde noen slike produkter klare, verken teknisk eller juridisk/kommersielt.

36. Prinsipielt mener vi bundlingrabatter mellom infrastruktur og innhold er så skadelige for konkurransen at de bør forbys. Alternativt, i den grad det tillates å gis rabatter, må det kreves at det dokumenteres at disse har grunnlag i kostnadsorienterte priser.

37. Oppsummerende innspill til hvilke krav som må stilles ifbm. en avtale med infrastrukturaktører med SMP om frivillig åpning av nett (etter at vedtak om SMP er fattet):

- Leverandørene må forplikte seg til å knytte seg opp mot markedsplasser som etableres for salg av grossisttilgang (med mål om enkel og effektiv nasjonal tilgang).
- Leverandørene skal knytte vilkår til avtaler om videresalg som forbyr:
 - Bundling mellom infrastruktur og innhold, ev. stille vilkår som avgrenser hvordan dette kan gjøres
 - Forbud mot å prise bredbånd til en lavere pris enn det man kjøper det inn som.
- Forbud mot win-back

- Forbud mot garanterte priser fremstilt slik at forbrukeren får inntrykk av at det er en bindingstid
- Innholdet i marginskvistesten (hvis dette skulle bli prismodellen):
 - Holde innhold utenfor det som vurderes i marginskvistesten. Endringer i f.eks. "Premier League"-rettigheter kan ikke med rimelighet anses å skulle ha betydning for grossistprisen for bredbåndsaksess.
 - Det er helt avgjørende at det er reelle inntekter som fratrekkes reelle kostnader.

VI. Oppsummering og konklusjoner

38. RiksTV fastholder på dette grunnlag at:

- **Normal avkastning på investeringer er tilstrekkelig for å sikre videre investeringer i bredbåndsutbygging.** Det er en myte at det må tillates overpriser og kobling med bundlet og innelåsende mekanismer for innholdsdistribusjon for at Norge skal få utbygd bredbånd. Vi er enige i at alle skal ha tilgang til bredbånd. Men det er langt mer samfunnsøkonomisk å gi tilskudd over statsbudsjettet til områder som skulle vise seg så ulønnsomme at de ikke vil bygges, enn å finansiere dette gjennom å tillate monopolprofitt og innlåsing av kunder over hele landet. Markedet har de siste to årene spekulert om en kommende regulering. Vårt klare inntrykk er at de aller fleste, uansett synspunkt, anser at det er sannsynlig at det kommer regulering. Likevel har investeringsvilje ikke vært redusert. Dette bekrefter at investeringsviljen vil fortsatt være høy etter en regulering og at fiberaktørene og deres eiere forventer at regulering kun vil ha marginal effekt på lønnsomheten. Regulering av Telenor i ulike markeder har skjedd samtidig som Telenor har levert svært god lønnsomhet over tid. RiksTV tror også at en tydelig regulering av rett til tilgang på rimelige vilkår vil være til fordel for infrastrukturereiere fordi det er med på å gjøre overbygging/parallelle bygging mindre attraktivt. Overbygging er en langt større trussel for lønnsomhet enn regulert tilgang. Åpne nett gir høyere selskapsverdier fordi den beskytter mot overbygging, se bl.a. uttalelser fra Telenor i media som underbygger dette (der Telenor klart uttrykker at de avveier egen utbygging mot muligheten til å få tilgang).
- **Reguleringen bidrar i dag til å etablere en struktur med noen få vertikalt integrerte selskap med svak konkurranse seg imellom.** Disse sitter på både fiber og frekvenser og deler det meste av infrastrukturmarkedet mellom seg. Oppå infrastrukturen tilbyr de ulike innholdstjenester. Innhold og infrastruktur kobles sammen på en måte som låser kundene inne i den vertikale verdikjeden. Disse aktørene ser seg nå så sterke at de tilsynelatende ønsker å diktere innholdsdistribusjon- og indirekte også innholdsproduksjon. Det er illustrerende for den vertikale markedsmakten, og innlåsingene dette gir grunnlag for, at det å ikke ha TV 2s kanaler på plattformen ikke synes å ha noen særlig effekt på kundefrafall.

Utviklingen i retning av stadig større aktører med en bredere og bredere bundlingportefølje understrekes av Lyses oppkjøp av Ice, samt tilbudene om å bundle inn mobiltjenester er tatt i bruk av disse aktørene (se f.eks. Telia).

- Nkoms analyse **påpeker sammenhengen til verdikjeden som bygger på bredbåndsinfrastrukturen.** Det må tas hensyn til den tette sammenhengen i verdikjeden mellom infrastruktur og det som bygges på toppen av denne, også når man ser på det geografiske markedet. Nkom må trekke praktiske konklusjoner fra sin analyse av problemene med bundling.

- Det er et faktum, som er med på å forklare at reguleringen må tilpasses norske forhold, at den norske ekomstrukturen er unik og historisk betinget i koblingen mellom Telenors eierskap til kobbernettet, og regionale kraftlag som har hatt langsiktige penger å investere i fiberutbygging før Telenor valgte å bygge fiber for å migrere fra kobber. Dette åpner for å tenke annerledes enn andre land i EØS og tørre å gå for f.eks. symmetrisk regulering.
- Det kanskje aller viktigste poenget ift. spørsmålet om det geografiske markedet for bredbåndsaksess er dette: **Konkurransen i bredbåndsmarkedet er helt spesiell ved at den er brutt ned på "gatenivå". Innenfor et avgrenset geografisk marked vil hver husstand bare ha tilbud der det er rullet ut fiber. Hvert fibernett blir av denne grunn sitt eget marked. Hvis ikke den enkelte forbruker har alternativer er det ingen direkte konkurranse, selv om det skulle være 10 aktører med lik markedsstørrelse i «det geografiske området».** Selv når Nkom inkluderer FTB har bare halvparten av norske sluttbrukere tilbud av to aktører. Dette er naturlig og forventet fordi det ikke er noen fornuftig grunn til å bygge fiber parallelt. Det er kun to årsaker til det motsatte og at det faktisk er noen som har parallelle tilbud: At prisene er høye nok til å dekke ressursløsingen, og utbyggerne har grunn til å tro at dette vil vedvare, eller at man tenker seg at fortjenesten skal hentes inn ved å selge innhold man selv kontrollerer.
- **Utfallet av markedsanalysen må være at markedet må reguleres.** Det vil være et absolutt nederlag for norske forbrukere og næringsliv dersom markedet slippes fritt. Dette vil medføre manglende konkurranse i infrastrukturmarkedet og innlåsing og høye priser og ha negativ effekt på norsk innovasjon, mediemangfold og innholdsproduksjon i verdikjeden som har bredbånd som "veinett". Vårt syn, som vi utdyper nedenfor, er at det under prinsippet om symmetrisk regulering må konkluderes med at alle fibernett av en viss størrelse må reguleres med bl.a. krav til å gi tilgang på rimelige vilkår.
- Vi er ikke negative til at det i stedet for katalogen av vilkår som kan og skal pålegges aktører med sterk markedsstilling, inngås avtaler med de enkelte tilbyderne. En forutsetning for bruk av frivillige avtaler er at Nkom, eller de virksomheter som blir berørt, kan følge opp brudd på avtalen med kraftfulle sanksjoner. **Vi mener videre at det her må innføres krav til en frivillig aktørtilpasset avtale at man ikke bruker bundlingmekanismer som er egnet til å låse inne kunder,** og påvirke konkurransen i innholdsmarkedet (dvs. forbud mot at man overfører markedsrett fra den ene til det andre markedet). Det er nettopp når man har sterk markedsstilling man har mulighet til å overføre dominansen i dette markedet til andre tilgrensede markeder. En mulig måte å gjøre dette på er å bare forby koblingsrabatter. Dersom en kunde sier opp innholdsleveransen kan ikke prisen på bredbånd øke som "straff". Ev. kostnadsbesparelser må legges inn i det produktet som det konkurreres med i innholdsmarkedet. Er det besparelser vil man få lov til å overføre dette til forbruker, men man kan altså ikke kreve et betydelig merbeløp fra infrastrukturleddet når man ikke lenger kjøper innhold. Alternativt, og mindre virkningsfull, kan det kreves at det ikke prises annerledes i pakker mht. infrastrukturdelen enn det man har i innkjøpskostnad. Og at det i forkant må spesifiseres og dokumenteres dersom det skal gis rabatter knyttet til at man kjøper samlet og hvor denne rabatten skrives seg fra.
- RiksTV mener at 5 år er et nokså langt perspektiv innenfor teknologisektoren. Skulle man være i tvil om reguleringsbehovet **kan det ikke være slik at "bevisbyrden" trekkes i retning av ikke-regulering.** Utgangspunktet for dette området må være det motsatte og så må man heller slippe opp dersom effektene (mot formodning) skulle vise seg å være negative. Vi vil legge til her at det i norske sammenheng ikke finnes et eneste eksempel på at det har vært innført for streng regulering av ekomsektoren innen bredbåndsregulering.

Eventuelle spørsmål kan rettes til undertegnede på telefon (915 27 005) eller e-post (jerome.franck@rikskv.no)

Med vennlig hilsen,

For RiksTV AS

Jérôme Franck-Sætervoll