

Markedet for tilgang til og samtaleoriginering i offentlige mobilkommunikasjonsnett – høringskommentarer fra Saga Mobil

1. Bakgrunn

Saga Mobil viser til Nasjonal kommunikasjonsmyndighets («Nkom») spørsmål til aktørene i forbindelse med markedet for tilgang til og samtaleoriginering i offentlige mobilkommunikasjonsnett («Markedet»).

Saga Mobil vil i dette brevet kommentere spørsmålene om markedsavgrænsingen, tre-kriterie-testen, analysen av sterk markedsstilling og de regulatoriske virkemidlene som Nkom kan pålegge.

2. Oppsummering og konklusjon

Saga Mobil mener at dagens regime ikke fremmer konkurranse og innovasjon nok. Så lenge det er et mål mener vi at følgende hovedelementer i dagens regulering må endres:

- Både Telenor og Telia bør reguleres da de sammen har kollektiv SMP
- Prisreguleringen bør ta utgangspunkt i en varekost + betraktning, eventuelt med dagsferske priser i markedet
- Alle teknologier må reguleres, både med tanke på tilgang og priser
- Reguleringen skal være ikke-diskriminerende
- Tilgangsmodellen for kjøp av data må endres

For detaljer se under det enkelte punkt i besvarelsen.

Vi har samarbeidet i IKT Norge sitt Serviceprovider-forum med om besvarelsen, men velger å levere hver vår besvarelse. Dette medfører at deler av besvarelsen/argumentasjonen vil være relativt like fra flere av respondentene.

3. Saga Mobils kommentarer til markedsavgrænsing

a) Er det grunnlag for endringer i markedsavgrænsingene på sluttbruker- og/eller grossistnivå?

Etter Saga Mobils syn må dagens ordning opprettholdes, og i tillegg til må 5G og alle andre nett-teknologier (inkludert NB-IOT/LTE-M/Multicast og andre teknologier og standarder som tilbyderen måtte lansere) være en del av samme regulering (ikke eget sluttbruker-marked). Dette fordi samme kunde (bedrift og privat) ønsker tilgang på flere/alle tjenestene i samme avtale/faktura. Det er dermed en risiko for at netteier kan lage koblinger som skaper monopol-situasjoner og ikke fremmer konkurranse og innovasjon.

Det er viktig at den som reguleres også pålegges å tilgjengeliggjøre teknologien så tidlig som mulig, slik at tjenesteleverandør kan tilegne seg kunnskap og forberede mulige løsninger som skal tilbys markedet. Dette kan gjøres ved å tilby tilgang til testing senest samtidig som netteier starter testing mot egne kunder.

b) Hvilke forhold kan begrunne endring i markedsavgrensningene?

Nye teknologier, spesielt innenfor IOT-området, kan potensielt føre til raske endringer i markedet (for eksempel eSIM). For eksempel vil eSIM redusere arbeidet en kunde må gjøre ifm operatørbytte, og fremme konkurransen i markedet. For å skape sunn konkurranse anser Saga Mobil det som avgjørende at tjenestetilbydere gis samme mulighet til å planlegge og lage innovative løsninger/pakketeringer til markedet. Videre ser vi at det inngås kundeavtaler som kombinerer tjenester innen områder som har markedsavgrensning og områder som ikke har slik avgrensning (for eksempel avtale om M2M og pilot på NB-IOT), og som åpenbart skaper konkurransevridning dersom ikke også nye tjenester konsekvent omfattes av markedsavgrensningen.

c) Er det andre forhold enn de som fremgår av Nkoms nåværende markedsavgrensninger som kan begrunne og fastholde markedsavgrensningene slik de er definert?

Nei, ikke etter Saga Mobils syn.

d) Hvilken betydning vil 5G få for Nkoms markedsavgrensninger?

Etter Saga Mobils syn vil 5G endre deler av markedet, men det er enda uklart hvilket omfang dette vil få. Det er sannsynlig at 5G på kort sikt vil påvirke IOT, mobilt bredbånd og muligens point to point bredbånd. På litt lengre sikt vil teknologien få større betydning. Det er essensielt at tjenestetilbydere og MVNO'er får tilgang til denne (og andre nettsentriske) teknologier på et så tidlig tidspunkt som mulig. Per i dag gjelder dette spesielt tilbydere i B2B-markedet, da det normalt sett er disse som har behov for og betalingsvillighet til slike innovative løsninger i startfasen. Dette bør reguleres som en del av totalmarkedet, på lik linje som NKOM sin vurdering når 4 G ble lansert, og ikke som en egen sluttkunderegulering for å øke innovasjonen og konkurransen i markedet.

4. Saga Mobils kommentarer til tre-kriterie-test

a) Er det grunnlag for endringer i konklusjonene på vurderingen av de tre kriteriene?

Etter Saga Mobils syn er det ikke grunnlag for endringer. I reguleringsperioden har det blitt færre konkurrenter og mindre konkurranse i det norske markedet. Eksempelvis hadde Telenor og Telia i 2015 en samlet markedsandel på 88,8 %, Phonero og Lycamobile hadde henholdsvis 3,6 % og 1,9 % og andre hadde resterende markedsandel på 5,7 %. I 2017 hadde Telenor og Telia 93,2 % markedsandel av omsetningen. Videre vises det til Telia og Telenor sine markedsandeler og høye EBIT/EBITDA, samtidig som norske kunder betaler mest og bruker minst data i Norden.

b) Hvilke forhold kan begrunne endring i Nkoms konklusjoner under de enkelte kriteriene? Underbygg gjerne svaret med konkrete eksempler.

Saga Mobil viser til svaret gitt ovenfor under a), og har for øvrig følgende kommentarer:

1) Det foreligger høye og varige etableringshindre i markedet:

De to etablerte netteiere unytter sin markedsrett både til å prise konkurrenter ut av markedet med en pris som ligger betydelig under tjenestetilbydere/MVNO'er sine innkjøpspriser. Konkrete eksempler på dette er prisnivået i DIFI sin innkjøpsavtale (trafikk) inngått i 2018.

2) Markedet tenderer ikke mot bærekraftig konkurranse:

I perioden med regulering/markedsavgrensning har spesielt B2B markedet gjennomgått ytterligere konsolidering og redusert reell konkurranse. Her er Saga Mobils syn at ICE ikke har nettkvalitet til å konkurrere fullt ut med Telia og Telenor, noe som innebærer reguleringsmetoden har ikke vært tilstrekkelig.

3) Alminnelig konkurranserett er ikke tilstrekkelig til å ivareta hensynene bak den sektorspesifikke reguleringen:

Konkurranseretten ikke er tilstrekkelig til å kunne gripe inn i rett tid etter Saga Mobils syn. Med dette menes at markedet må reguleres slik at kundeavtaler ikke kan inngås av dominerende aktører på en slik måte at nyetablerte aktører holdes utenfor, for eksempel gjennom marginskvis på avtaletidspunktet.

c) **Hvilke forhold kan begrunne og opprettholde Nkoms konklusjoner under de enkelte kriteriene? Underbygg gjerne svaret med konkrete eksempler.**

1) Det er begrenset tilgang på frekvenser i det norske markedet, samtidig som det koster flere milliarder kroner å bygge et konkurrerende nett. Dette kan også sees i ICE sitt forsøk på å bygge et konkurrerende nett, som viser tiden det tar og kostnader som må tas for å bygge opp en konkurrent.

2) Konkurransen i markedet har avtatt de senere år, og Telenor/Telia kjøper gjerne opp konkurrentene når de når en viss størrelse. Dette kan ses på som en måte å unngå økte kostnader kontra å skaffe seg nye kunder gjennom tradisjonell distribusjon, og unngåelse av konkurrentens lavere priser på hele sin kundemasse.

3) Telekom er en bransje med mange særegenheter og pengestrømmer som krever betydelig innsikt og fagkompetanse. Dette gjelder også teknologisk innsikt da dette også må vurderes (i tillegg til de finansielle og konkurransespesifikke elementene). Den rettidige og umiddelbare reguleringen NKOM kan gjøre ansees som bedre (mer konkurransefremmende enn den regulære konkurranselovreguleringen).

d) **Hvilken rolle vil det tredje nettet spille i de nærmeste årene for muligheten til å oppnå bærekraftig konkurranse i grossistmarkedet?**

Saga Mobil anser ikke at det tredje nettet vil påvirke bærekraftig konkurranse før tidligst i neste reguleringsperiode. Dette da dekningsgrad (befolkningsdekning) og trafikk i eget nett sannsynlig vis ikke vil være høyt nok til å kunne tilby tilfredsstillende betingelser i perioden. I tillegg vil modenhet og kostnad for å tilrettelegge for grossistvirksomhet påvirke tidsaspektet.

4.1 Hvilken betydning bør 5G få for konkurransesituasjonen i sluttbrukermarkedene og grossistmarkedet de nærmeste årene?

Saga Mobil mener at 5G vil, avhengig av netteierne hastighet på utbygging, spille en rolle på den delen av markedet som har behov for høy datahastighet eller lav latency. Det betyr deler av IOT/M2M, spillindustrien og deler av MBB markedet. Spesielt innen bedriftsmarkedet (B2B) vil 5G få betydelig påvirkning på markedet. De to store netteierne kan langt på vei legge føringer og dermed legge begrensninger på tjenesteutvikling og innovasjon dersom teknologien ikke når ut til alle aktører på likeverdige vilkår, for eksempel hvordan kan gode smart by-løsninger. Dette vil ofte bli utviklet gjennom *innovative anbud*, og kan medføre meget begrenset innovasjon og feil prising dersom dette markedet forblir duopolisert. Avhengig av netteierne lanseringstidspunkt og grad av konkurranse mellom disse, vurderer vi det til at dette ikke vil bidra til vesentlig endringer i konkurransen. Dette begrunnes også i tidligere lanseringer av ny teknologi (både 3G og spesielt 4G). Telia (NetCom) lanserte 4G først i verden, mange måneder før Telenor. Dette påvirket i liten grad konkurransen i sluttbrukermarkedet, det var kun i små deler av den betalingsvillige delen av bedriftsmarkedet det hadde en liten betydning.

5. Saga Mobils kommentarer til utpeking av tilbyder(e) med sterk markedsstilling

a) Er det grunnlag for å endre konklusjonen om at Telenor har sterk markedsstilling?

Etter Saga Mobils syn er det ikke grunnlag for å endre denne konklusjonen. Dette begrunnes i markedsutviklingen for siste 3 år.

b) Hvilke forhold kan begrunne endring i Nkoms konklusjon?

Saga Mobil ser ingen begrunnelse for dette slik markedet fremstår på nåværende tidspunkt. Telenors evne til å benytte handlingsrommet innenfor dagens regulering tilsier også at samme konklusjon.

c) Hvilke forhold kan begrunne å opprettholde Nkoms konklusjon?

Her viser Saga Mobil særlig til utviklingen i markedsandel de siste 3 år. Se også kommenter knyttet til spørsmålene over, henholdsvis a) og b).

d) Vil dekningsforskjeller og/eller oppfatning av dekning i mobilnettene gi grunnlag for konkurransefordeler som er av betydning for vurderingen av sterk markedsstilling i de nærmeste årene?

Dette gir etter Saga Mobils syn ikke grunnlag for konkurransefordeler. Telia har i dag tilnærmet like god befolkningsdekning, men med tanke på arealdekningen i Norge har Telenor et markant fortrinn i dag. ICE sin dekning i Norge vil slik det nå ser ut ikke bli konkurransedyktig de neste 3 årene, spesielt ikke mot bedriftskunder. Hovedsakelig mener vi dette da kostnadene ved å øke dekningen

vil øke betydelig fra dagens nivå. Det koster vesentlig mer å bygge befolkningsdekning (per prosentpoeng) utenfor de store byene.

e) **Hvilken betydning mener dere Telias kjøp av Get TDC Norge vil ha for vurderingen av sterk markedsstilling (forutsatt at kjøpet godkjennes av Konkurransetilsynet)?**

Dette vil ikke endre Telenor sin sterke markedsstilling, dette vil kun være med å forsterke duopolet Telenor og Telia har i dagens marked. Videre er det åpenbart at også Telia har sterk markedsstilling og utnytter minst det samme handlingsrommet som Telenor, noe som igjen begrenser konkurransen i markedet. Dette vil til en viss grad forsterkes av Get TDC oppkjøpet.

5.1 To eller flere aktører kan også ha sterk markedsstilling sammen, såkalt kollektiv SMP.

a) **Hvilke forhold taler for en konklusjon om kollektiv SMP i det norske markedet?**

Følgende forhold taler for en konklusjon om kollektiv SMP i det norske markedet:

- Markedet for telefoni i Norge er veldig transparent, hvor abonnementspriser og bundles ligger enkelt tilgjengelig på nett. De dominerende parter forsøker å gjøre bildet noe mer uoversiktlig ved å lansere egne «billigbrands», men dette er relativt enkelt å få oversikt over. Med tanke på wholesale-priser til videreselgere har Telenor samme pris til alle (med noe volumrabatt som varierer mellom videreselgerne), og Telia som har en litt annerledes prismodell med marginalt lavere totale priser. Det er i denne sammenheng verdt å merke seg at ingen av aktørene tilbyr grossist-/videresalgsspriser som bryter med at man må kjøpe tjenester som er pakketert i en abonnements modell. Det vanlige er at et grossistmarked handler med innsatsfaktorer som kan utvikles videre av tjenestetilbyderen. Telia og Telenor på sin side selger individuelle abonnement også i grossistmarkedet.
- Slik vi oppfatter situasjonen er Telia informert om Telenor sine priser, og de velger å legge seg på et nivå litt i underkant av Telenor sine priser.
- Markedsdynamikken er tilstrekkelig gjennomskuelig over tid til at partene tilpasser seg hverandre. Dette gjelder også andre deler av markedet, så som provisjoner til forhandlere osv.
- Telenor og Telia har i dag meget dominerende markedsposisjon sammen, og de har meget gode EBITDA-tall å vise til. Dette er noe disse ønsker å opprettholde.
- Saga Mobil opplever begrenset mulighet for å delta i anbudskonkurranser når vi ikke har tilgang til forbruksdata/bruksmønster fra kunden. Netteierne Telenor og Telia sitter på unike data som gir de et helt annet grunnlag for å kunne prise lavt. Dette gjelder i særlig grad i offentlig sektor, der de har data om hvor mye den enkelte bruker benytter av samtaler og data – mens vi ikke har denne informasjonen, og må prise i forhold til risiko om at kundene faktisk utnytter sine data-pakker fullt ut. I Inside Telecom kunne vi lese følgende;

«Kjempeavtale sikrer priser til å måpe av

33 kommuner med til sammen 15.000 mobilabonnenter har sammen inngått en avtale med Telenor som sikrer dem en pris de fleste kan se langt etter. – Vi betaler 199 kroner i måneden for fri data, tale og SMS per abonnement. Ingen kostnader påløper utover dette, forteller IKT-leder Odd Ørstavik i Gjesdal kommune i Rogaland som er én av kommunene som innlemmes i avtalen. For Telenor er avtalen verdt 100 millioner kroner.»

Saga Mobil kunne aldri tatt en slik risiko med å prise fri bruk av data til 199,- pr måned. Dette illustrerer tydelig at rollen som netteier ikke er klart definert. Det er således intet funksjonelt skille mellom Telenor som netteier og Telenor som leverandør av tjenester, og informasjonen flyter fritt mellom de to delene, mens vi ikke har tilgang til den samme informasjonen. Hadde vi hatt denne informasjonen kunne vi håndtert risiko og priset mer realistisk – og lavere – i de aller fleste tilfeller.

Det kan være verdt å nevne at det regulatoriske regimet innenfor kraftbransjen er bygd opp helt annerledes. Et hvert sluttbrukerselskap som skal inn i en anbudsrunder med en større kunde har lik tilgang til forbruksdata/bruksmønster fra nett-selskapene, og det blir dermed en reell konkurransesituasjon når aktørene har tilgang til samme type informasjon.

Forbruksdata og bruksmønster må bli tilgjengelig fra Telenor og Telia – og etter hvert ICE – for alle aktører, slik at det blir reell konkurranse ved forespørsler om tilbud/tilbud.

- Kan være verdt å merke seg et annet fenomen som Telenor og Telia ofte omtaler som «Markedsstøtte» eller «apparatstøtte». Dette innebærer at de sent i en forhandling eller tilbudssituasjon tilbyr såkalt markedsstøtte. Kunden får i tillegg til lave priser for abonnement, gratis mobiltelefoner og annen type hardware. I en rekke tilfeller har vi sett markedsstøtte på 40.-50.000,- pr bedriftskunde. Dette er etter vår mening en helt urimelig utnyttelse av markedsmakten. I en god del andre land ville dette vært en ulovlig form for virksomhet – I Norge kalles det «Markedsstøtte».

b) Hvilke forhold taler mot en konklusjon om kollektiv SMP i det norske markedet?

Vi ser ingen gode argumenter for dette.

c) I hvilken grad anses det å være konkurranse mellom de to landsdekkende nettene om å tilby grossisttilgang i det norske markedet?

Det er i liten grad konkurranse mellom partene, da Telenor forholder seg til sin prisliste (pluss volumrabatt) og ikke tilbyr andre varianter eller avtaler. Telia kjenner Telenor sine priser i dette markedet, og tilbyr normalt samme modell med marginalt lavere priser. Ved større endringer i Telenor sine grossist-priser følger Telia etter, og det samme gjelder tilgang på ny teknologi.

d) I hvilken grad har netteierne kjennskap til tilgangsvilkårene hos andre netteiere?

Telia har stor grad av innsyn i Telenor sine tilgangsvilkår, da de er offisielle, mens inntrykket vårt er at Telenor har en betydelig grad av innsikt i Telia sin prising og tilgangsvilkår.

6. Saga Mobils kommentarer til tilgangsplikt

a) Hvilke forhold taler for å endre én eller flere av disse forpliktelsene?

Intet taler for å myke opp disse. De samme sett av vedtak bør også gjelde Telia. Dog bør det vurderes å stramme inn på prisfastsettelse av slike tilganger. Det finnes eksempler på at priser for eksempel på Tjenesteleverandørtilgang og MVNO tilgang endres i relative priser, noe som igjen tilsier at Telenor endrer syn på hva som er den reelle kostanden ved å tilrettelegge for ulike tilgangstyper. Eksempel: Ved forrige prisregulering endret Telenor prisen på SP-avtalen, men ikke på MVNO-avtalen.

b) Hvilke forhold taler for å opprettholde disse forpliktelsene?

Telenor er fortsatt den dominerende operatør basert på markedsandelen. Sammen med Telia har de 93,2 % markedsandel, og bør pålegges vedtak for å øke konkurransen i det norske markedet.

6.1 Telenor skal i medhold av gjeldende regulering tilby tilgang uten bestemmelser om leveringseksklusivitet. Forbudet innebærer at tilgangskjøper med noen unntak kan inngå parallell tilgangsavtale med flere netteiere.

a) Hvilke forhold taler for å endre denne forpliktelsen?

Etter Saga Mobils syn er det ingen forhold som taler for å endre denne forpliktelsen.

b) Hvilke forhold taler for å opprettholde denne forpliktelsen?

Flere typer bærere og teknologier innebærer etter vår mening at denne regulering bør opprettholdes. Det gjelder for eksempel eSIM, 5G og NB IOT, hvor ulike nett kan benyttes for å fremme konkurransen. Fremveksten til ICE gjør at de også kan hente grossistkunder der hvor de har et konkurransemessig produkt.

7. Saga Mobils kommentarer til standardavtale og offentliggjøring

a) Fungerer Telenors standardavtaler slik de er tiltenkt?

Vår oppfatning er at de ikke fungerer som tiltenkt. Telenor opererer med samme avtale og samme priser til alle, selv om det i en del sammenhenger kunne vært hensiktsmessig å skille på avtalene både med tanke på produktmix og priselementer. Telenor bruker også reguleringen som argument for å ikke bedre vilkårene (priser) til enkeltaktører, da de frykter

innovative/kreative aktører med andre forretningsmodeller som «ødelegger» markedet.

b) **Hvilke forhold taler for at kravene til standardavtale bør endres og hva bør endringene eventuelt bestå i?**

Vi ser ingen grunn til at kravene i standardavtale endres, med unntak av volum-rabatten som bør økes for å «belønne» aktører som evner å kapre markedsandeler. Det bør også vurderes å gi ekstra insentiver for å få flere til å starte opp og potensielt bedre konkurransen i markedet. Dette kan for eksempel gis i form av en ekstra «rabatt» for de første 5 millionene i omsetning per måned (ala løsningen som er valgt av skattemyndighetene for å fremme micro-bryggerier på avgiftssiden).

7.1 Kravet til offentliggjøring av standardavtale omfatter ikke prisinformasjon.

a) **Hvilke forhold taler for å endre dette kravet?**

Markedet er lite og oversiktlig, og aktører som ønsker det får tak i standardavtalene og prisene selskapene opererer med.

b) **Hvilke forhold taler for å fastholde dette kravet?**

Det blir enda enklere å kopiere hverandres priser dersom det endres.

8. Saga Mobils kommentarer til ikke-diskriminering

a) **Fungerer kravet til ikke-diskriminering slik det er tiltenkt?**

Etter Saga Mobils syn fungerer ikke dette kravet slik det er tiltenkt. Telenor utnytter handlingsrommet som gis, med tanke på hvor ulike elementer kostnadsføres. Dersom man ønsker å fjerne ikke-diskriminering må det komme et forbud mot heleide datterselskap, ellers vil regulert part kunne tilby andre betingelser til sine egne brands. Dersom ikke-diskriminering opprettholdes kan dette kravet fjernes.

b) **Hvilke forhold taler for at kravene til ikke-diskriminering bør endres og hva bør endringene eventuelt bestå i?**

Kravene til ikke-diskriminering skal opprettholdes. Dette gir et mer transparent marked og gir mulighet for økt konkurranse i markedet.

8.1 Telenor er i gjeldende vedtak pålagt å tilby en tilgangsavtale uten fastpriskomponenter på abonnementsnivå. Dette vil i praksis si at Telenor må tilby en tilgangsavtale som baseres på trafikkavhengige (variable) priser. Bakgrunnen for kravet er at tilgangskjøpere skal kunne

ha likeverdige muligheter til å konkurrere og skape produktmangfold som Telenors egen sluttbrukervirksomhet.

a) Fungerer dette kravet slik det er tiltenkt?

Dagens modell hvor «fastprisen» er lagt inn i trafikkprisen (databruk som Telenor har valgt), gir utfordringer, spesielt når bruken øker. Telenor har «bakt inn» fastprisen i prisen for de første MB (per abonnement), noe vi anser som å bryte hensikten i reguleringen. Når det i tillegg er kjent at databruken øker 40-50 % per år og testene er tilbakeskuende, medfører dette i praksis en marginskvis i 6-12 måneder før dette oppdages. Grossistdelen må prises annerledes enn sluttbrukervirksomheten til Telenor, for å muliggjøre innovasjon. For eksempler se pkt 8.1.b.

b) Bør det stilles krav til å tilby andre prisstrukturer/metoder for at tilgangskjøpere skal kunne ha samme grad av fleksibilitet til utforming av sluttbrukerprodukter som Telenors egen virksomhet?

Ofte er fokus på prisen på datatrafikk, men et annet og meget viktig element er prisene på samtaler og SMS. Med henholdsvis 0,25 kr pr minutt og 0,11 kr pr SMS, utgjør dette en betydelig innkjøpskostnad for oss. Vi stiller spørsmål ved om dette er priser som reflekterer reelle produksjonskostnader, og mener det er et betydelig rom for å redusere disse prisene.

Når det gjelder databruk er det ingen prisdifferanse på første og siste MB for Telenor sine egne sluttbrukere. I tilgangsprisene er forskjellen nesten 100X (dyrest for de første MB). En flat eller flatere prising her vil gjøre det enklere å konkurrere og innovere. Det er da viktig å ta hensyn til en årlig vekst på 40-50 %, slik at modellen ikke bare blir tilbakeskuende. Telenor tilpasser prisingen til sin fordel, noe som medfører at det viktigste parameter å endre på er margin-kravet og beregningen av dette. Følgende tilgangsmodeller modeller kan/bør vurderes (gjørne hvor regulert part pålegges å tilby minimum 2 ulike modeller):

- Mulighet til å kjøpe bulk for tjenestetilbyder
- Mulighet til å kjøpe med (lav) flat MB pris
- Mulighet til å kjøpe til den laveste pris Telenor har tilbudt i sluttbrukermarkedet
- Mulighet til å få tilgang til trafikkdata om kunden for å fremme konkurranse

9. Saga Mobils kommentarer til regnskapsmessig skille

a) Fungerer regnskapsmessig skille effektivt som verktøy for oppfølging av kravet til ikke-diskriminering?

Dagens regnskapsmessige skille fungerer ikke etter Saga Mobils mening. Slik målemetoden (marginiskvismodellen) er utformet vil tidspunktet for evaluering delvis komme betydelig tid i etterkant av den tidsaktuelle markedskampen. Det medfører at Telenor kan tilpasse prisnivået (redusere) rett i forkant av

marginskvistest slik at det oppstår lønnsomhet i deres sluttbrukervirksomhet på evalueringstidspunktet selv dette ikke var tilfellet når avtaler ble inngått. Videre uttrykkes det bekymring for at regnskapsmessig skille gir rom for å allokere kostnader på nettselskapet som naturlig skulle ha lagt hos sluttbrukervirksomheten. Dette kan være ulike kostnader knyttet til merkevarebygging som kjennskap, kunnskap og top of mind. Det kan også være «unique selling propositions» hvor sluttbrukermerkevaren markedsfører telenornettet som beste nett, raskeste nett etc. Dette er kostnader som en effektiv tjenesteleverandør må dekke selv. Konsekvensen av dette kan være at markedsvedtaket gir rom for at Telenor kan allokere disse og andre kostnader på nettselskapet, og dermed fremstå som mer kostnadseffektiv enn de i realiteten er.

b) Hvilke endringer bør det eventuelt gjøres i kravene til rapportering av regnskapsmessig skille?

Saga Mobil har ingen innspill til dette punktet.

c) Hvilke andre verktøy bør eventuelt erstatte og/eller supplere regnskapsmessig skille som verktøy for oppfølging av kravet til ikke-diskriminering?

En ny marginskvismodell bør utarbeides. Den bør ivareta følgende:

- Dersom markedet har vært i marginskvis i perioden må det kompenseres for.
- I bedriftsmarkedet må man måle på inngåtte avtaler siste 2-3 mnd før testen kjøres. Prisene tilbudt vil ikke være aktuelle før 6-12 mnd etter avtaleinngåelse, og tar lenger tid før de merkes i marginskvismodellen. Dette gir Telenor en svært uhensiktsmessig mulighet til å tilpasse tilgangspriser til den markeds konkurranse/de priser de har avtalt med slutt kunder, og gjør at tilgangskjøpere ikke kan konkurrere fornuftig når forhandlingene med kunden gjennomføres. Her må det også hensyntas Telenor sine kreative løsninger med å støtte kunden i form av Markedsstøtte/Rutine 13/Teknologistøtte osv.
- Hyppigheten av marginskvis-testing må opp. Dagens frekvens (2 ganger per år) medfører at tilgangskjøpere ofte er i marginskvis i lange perioder (6-9 mnd). Dette kan eventuelt kompenseres ved en penalty som gis i perioden fremover for å unngå denne praktiseringen av regulert part (som gjelder for like lang tid som marginskvisen har eksistert).
- Vektingen av eksisterende kundebase er for høy.
- Definisjonen av 5 % markedsandel som referansebase må reduseres. Det tar for lang tid og koster for mye penger å komme

opp på det markedsnivået, ref. utvikling i konkurransesituasjonen siste 3 år. Anbefalt nivå vil være 2,5 %.

10. Saga Mobils kommentarer til prisregulering

a) Det bes om en vurdering av hvordan gjeldende prisregulering fungerer.

Gjeldene regulering fungerer ikke tilfredsstillende, og i bedriftsmarkedet er det svært lite dekkende for hvordan markedet fungerer. Telenor tilpasser dette i forkant av marginskvistester på en slik måte at de normalt tilpasser seg testresultatet på pluss/minus null. Konsekvensen er at markedet det meste av tiden er i skvis og det vil være lite sannsynlig at nye tilbydere har finansiell evne til å konkurrere over tid. Norge har de høyeste prisene, høyest ARPU og lavest datakonsum i hele Norden. Netteierne tar ut enorme EBITDA marginer. Mellom hver marginskvistest i gjeldende reguleringsperiode har Telenor holdt tilgangskjøperne i marginskvis, og har ikke hatt noen insentiv til å ikke gjøre dette.

b) Hvilke forhold taler for å fastholde gjeldende prisregulering?

Dagens prisregulering har vist seg særdeles viktig, men må etter vårt syn strammes inn for å ha reel konkurransefremmende effekt.

c) Hvilke forhold taler for å endre gjeldende prisregulering?

Den manglende markedsdynamikken, begrensede konkurransen, svært beskjeden innovasjon, den lave databruken og de relativt høye prisene i forhold til land vi kan sammenligne oss med, er alle forhold som taler for å endre gjeldende prisregulering. Det samme gjelder det stadige bortfallet av tjenesteleverandører, som er et tegn på hvor store barrierer duopolet har hatt rom for å skape i markedet. Markedet trenger i aller høyeste grad avhjelpende virkemidler for å stimulere til konkurranse etter Saga Mobils mening.

d) Det bes om eventuelle konkrete forslag til endringer av gjeldende prisregulering.

Saga Mobil fremsetter følgende forslag til endringer:

- Marginskvis må måles primært på/utelukkende på prisdannelse i måleperioden. Slik det er per nå har Telenor en meget stor pris indifferent kundebase som ikke er interessert i konkurranse, men som gir en grunnmur for dagens modell som virker mot den reelle konkurransen.
- Marginskvistestene gjennomføres 4 ganger per år for å redusere skvis-periodene. Alternativt kan dette kompenseres ved at Telenor må gi en rabatt etterskuddsvis tilsvarende det de har holdt tilgangskjøperne i marginskvis. Denne rabatten må være gjeldene i like mange måneder som marginskvisen var gjeldende.

- I Bedriftsmarkedet bør det måles primært på inngåtte avtaler siste 3 måneder, da prisene først er aktive i markedet først 6-12 måneder etter at avtale er inngått, er det på avtaletidspunktet at aktørene må forholde seg til marginskvisrisiko.
- Referanseaktøren må ha en realistisk størrelse. Dagens referansetilbyder er definert til en størrelse på 5 % markedsandel, der er ingen i dag og dermed har ingen de kostnadsfordeler som legges til grunn. Dette medfører at ingen makter å konkurrere under disse vilkårene. Saga Mobils anbefaling er at grensen settes til 2,5 % av markedsandel.
- Det legges til grunn en reel bruttomargin som handlingsrom for tilbydere i markedet. I dag er definisjonen at det kun skal være rom for positiv bruttomargin (altså over 0%). Den nye modellen må tilrettelegges for minimum 15 % bruttomargin om man har som mål å sikre reell konkurranse. Dette er nivået Saga Mobil mener er tilstrekkelig for å gi fornuftig innovasjon og avkastning til eierne.
- Modellen som brukes under marginskvistestene må ta hensyn til den enorme utviklingen i datakonsumet. I dag legger man kun til grunn historisk forbruk av data uten å legge på vekstrate i datakonsumet. Dette medfører at beregningen av marginskvis ikke legger til rette for kommende periode som prisene skal gjelde for. Dette fører til at tilgangskjøperne raskt settes i marginskvis igjen etter en test.

e) På hvilken måte er eventuelt vurderingene på de ovenstående spørsmålene om prisregulering ulike ved tilfellet én utpekt tilbyder med SMP og ved tilfellet kollektiv SMP?

Det er Telenor sin dominerende posisjon som er utgangspunktet for rådene som er gitt over. Dog er det vårt syn at Telenor og Telia opptrer så likt i markedet og at de holder videresalgspriksen kunstig høy. Se eksempelvis prisnivået tilbudt Difi av Telenor og Phonero(Telia), som er vesentlig lavere enn tilgangsprisene BÅDE for Telia og Tenor sin del, noe som medfører at vi mener at en kollektiv SMP bør legges til grunn.

11. Saga Mobils kommentarer til andre forhold

a) Er det andre forhold som er relevante for de vurderinger Nkom skal gjøre?

Konkurranse er viktig i dette markedet for å fremme innovasjon og gode priser til markedet (som også vil fremme flere gode løsninger for sluttbrukerne da det letter kostnaden for drift av ulike kommunikasjonsløsninger). Vår vurdering er at konkurransen er tilnærmet ikke-eksisterende i dag (ref antallet konkurrenter og deres markedsandeler). Dermed bør det tilrettelegges for bedre betingelser slik at konkurransen fremmes til nytte for sluttkunden og samfunnet.

Med tanke på EBIT/EBITDA nivået Telenor og Telia har (og har hatt over tid), er dette høyt med tanke på hva som kan forventes (også gitt investeringene de har gjort over tid). For å fremme konkurransen kan også følgende modeller vurderes:

- Et forslag kunne vært å regulere Telenor/Telia på kostpris (hvor mye koster det å produsere et samtaleminutt eller en MB), inkludert en fornuftig margin til netteier.
- En annen variant er å ikke definere marginskvis til 5 % markedsandel (for stor, ingen konkurrenter er så store i dag), og samtidig legge inn en fornuftig bruttomargin på 15 %. Dette er nivået det bør ligge på for å fremme tilstrekkelig innovasjon og avkastning til eierne.

Pris til sluttkunde er ferskvare, noe dagens marginskvismodell ikke fanger opp. Vår anbefaling er at prisene som grossistprisen måles mot er prisene som er tilbudt markedet siste 2-3 måneder, da det er med de prisene konkurransen skjer i markedet. Dersom man ikke klarer eller ønsker å gjøre det på denne måten, må hyppigheten av marginskvistesten økes fra 2 til 4 ganger i året, og kun ta med prisnivået på nyere prisplaner hos den regulerte part. Det er ekstremt vanskelig å konkurrere med en sammenligning som inkluderer store «passive og ikke prissensitive» kunder hos den regulerte part.

Når det gjelder MVNO-prisingen bør denne reduseres betydelig da dette krever store investeringer og samtidig åpner for større innovasjonskraft og bedre løsninger for kundene og samfunnet. I dag virker det som om den regulerte part endrer prisingen mellom SP og MVNO tilganger etter eget for godtbeholdende.

Når ny teknologi skal innføres må tilbyderne gis anledning til å teste dette på lik linje med netteier selv. Dette for å ikke gi regulert part for stort forsprang med tanke på å tilby nye og innovative løsninger.

For å bedre konkurransevilkårene anbefales det også at det besluttes at operatøren som har kunden i dag må avgi rapport om antall samtaleminutter, SMS, MMS og antall MB per mnd siste kvartal per bruker (anonymisert). Dette da prismodellen til netteier favoriserer de som har denne innsikten (for å beregne kostnaden per kunde).

Da dagens marked i all hovedsak er relativt sementert av de to dominerende aktørene vil det være hensiktsmessig å regulere både Telia og Telenor. Markedet viser at Telia sine kunder i snitt bruker dobbelt så mye data som Telenor sine kunder, samtidig som ARPU er lavere hos Telia. Det indikerer at Telia produserer disse tjenestene vesentlig billigere enn Telenor, og bør gi økt innovasjon, økt konkurranse og/eller reduserte priser for kundene.

De viktigste elementene som må endres for å fremme konkurransen i markedet mener vi er:

- Det må gis rom for økte marginer hos tilbyderne
- Marginskvistestingen må foregå med «dagsferske» priser, da det er der konkurransen er
- Det må vurderes å endre prisfastsettelses-systemet til å ta utgangspunkt i varekost + margin, både for samtaler, SMS og data.
- Det må ikke åpnes for diskriminerende atferd (både med tanke på avtalen og prisene)
- Forbruksdata og bruksmønster må bli tilgjengelig fra Telenor og Telia – og etter hvert ICE – for alle aktører, slik at det blir reell konkurranse ved forespørsler om anbud/tilbud.