

Utkast til vedtak om utpeking av tilbydere med sterk markedsstilling og pålegg om særskilte forpliktelser i markedene for terminering av tale i individuelle, offentlige mobilkommunikasjonsnett (marked 2)

Sak 1605133

11. oktober 2017

Sammendrag

På bakgrunn av analyse av markedene for terminering av tale i individuelle, offentlige mobilkommunikasjonsnett (heretter terminering av tale i mobilnett, marked 2¹) utpeker Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) med hjemmel i ekomloven § 3-3 at Com4, Get, ICE, Lycamobile, Phonero, TDC, Telenor og Telia som tilbydere med sterk markedsstilling i markedet for terminering av tale i eget mobilnett.

Nkom har identifisert en rekke konkurranseproblemer innenfor de aktuelle markedene for terminering av tale i mobilnett. Konkurranseproblemene skyldes i stor grad at det eksisterer absolutte etableringshindringer i de relevante markedene.

I dag er det ikke mulig å tilby konkurrerende produkter i andre tilbyderes termineringsmarked, og det er heller ikke sannsynlig at dette vil kunne skje innenfor en rimelig tidshorisont. Hver tilbyder har således monopol på terminering i eget mobilnett. Absolutte etableringshindringer, sammen med prinsippet om at det er den anropende part som betaler for en samtale ("calling party pays" - CPP), gjør at tilbyderne i liten grad har insentiver til å fastsette effektive priser på terminering av tale i eget mobilnett. Overprising i grossistmarkedet for terminering vil kunne ha konkurranseskadelig effekt dersom overprisen veltes over på sluttbrukermarkedet.

På bakgrunn av ovenstående regulerer myndigheten markedene for terminering av tale med utgangspunkt i prinsipp 2 i Nkoms virkemiddeldokument. Det innebærer at forbrukernes interesser skal ivaretas ettersom duplisering av infrastruktur ikke vil kunne avhjelpe de aktuelle konkurranseproblemene.

Nkom har vurdert hensiktsmessigheten av og forholdsmessigheten ved virkemidlene som står til rådighet. Utkast til vedtak innebærer at alle tilbydere med sterk markedsstilling skal imøtekomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk i form av terminering i tilbydernes mobilnett. Videre vil alle regulerte tilbydere bli pålagt krav om ikke-diskriminering. Telenor og Telia vil i tillegg bli pålagt å utarbeide og offentliggjøre standardtilbud. For Com4, Get, ICE, Lycamobile, Phonero og TDC anser Nkom at offentliggjøring av selskapenes priser for terminering er tilstrekkelig.

Målsetningen for Nkoms regulering av mobiltermineringsprisene er at alle tilbydere av terminering skal ha priser basert på kostnader for en effektiv operatør, hvilket innebærer at

¹ I tidligere vedtak er markedet omtalt som marked 7.

prisene også vil være symmetriske. Basert på oppdaterte kostnadsmodeller pålegges følgende pristaksregulering for Com4, Get, ICE, Lycamobile, Phonerio, TDC, Telenor og Telia:

Maksimalpris fra 1. mars 2018	Maksimalpris fra 1. januar 2019	Maksimalpris fra 1. januar 2020
5,4	4,3	3,2

Tabell 1: Maksimalpris for terminering av tale i mobilnett, oppgitt i øre per minutt eks. mva.

Innholdsfortegnelse

1	Innledning og bakgrunn.....	7
1.1	Innledning.....	7
1.2	Rettslig utgangspunkt.....	8
1.3	Dokumentets struktur.....	9
2	Utpeking av tilbydere med sterk markedsstilling.....	10
3	Regulatorisk utgangspunkt for valg av virkemidler.....	10
4	Gjeldende særskilte forpliktelser	11
5	Konkurransproblemer	14
5.1	Generelt om konkurranseproblemer	14
5.2	Samtrafikknektelse.....	15
5.3	Overprising	16
5.4	Krysssubsidiering.....	17
5.5	Prisdiskriminering.....	18
5.6	Diskriminering knyttet til andre forhold enn pris.....	18
6	Generelt om valg av virkemidler	18
6.1	Muligheter for duplisering av infrastruktur innenfor markedene for terminering av tale i mobilnett.....	18
6.2	Generelt om forholdsmessighet.....	19
7	Redegjørelse for valg av særskilte forpliktelser	20
7.1	Samtrafikkforpliktelser.....	20
7.1.1	Bakgrunn og grunnlag for pålegg om forpliktelser.....	20
7.1.2	Pliktens innhold	20
7.2	Ikke-diskriminering.....	23
7.3	Standardavtale og offentliggjøring.....	25
7.3.1	Telenor og Telia	26
7.3.2	Com4, Get, ICE, Lycamobile, Phonero og TDC.....	27
7.4	Prisregulering	28
7.4.1	Utgangspunkt for reguleringen	29
7.4.2	Beregning av effektiv kostnad	32
7.4.3	Særlige vurderinger vedrørende VoLTE	34
7.4.4	Konkret pristaksregulering	34
7.4.5	Samtaler originert utenfor EØS-området.....	37
7.4.6	Prisene for samtrafikktilknytning (trafikkapasitet og annet)	39

7.4.7	Nærmere om antatte konsekvenser av prisreguleringen	39
7.5	Regulering av ytterligere nye tilbydere	42
7.6	Vurdering av den samlede effekten av de særskilte forpliktelsene	42
7.6.1	Telenor og Telia	42
7.6.2	Com4, Get, ICE, Lycamobile, Phonero og TDC.....	42
8	Vedtak om ileggelse av særskilte forpliktelser	43
8.1	Com4 AS	43
8.1.1	Samtrafikk.....	43
8.1.2	Ikke-diskriminering.....	43
8.1.3	Offentliggjøring.....	44
8.1.4	Prisregulering	44
8.2	Get AS.....	44
8.2.1	Samtrafikk.....	45
8.2.2	Ikke-diskriminering.....	45
8.2.3	Offentliggjøring.....	45
8.2.4	Prisregulering	45
8.3	ICE Communication Norge AS	46
8.3.1	Samtrafikk.....	46
8.3.2	Ikke-diskriminering.....	47
8.3.3	Offentliggjøring.....	47
8.3.4	Prisregulering	47
8.4	Lycamobile Norway Ltd.....	48
8.4.1	Samtrafikk.....	48
8.4.2	Ikke-diskriminering.....	48
8.4.3	Offentliggjøring.....	48
8.4.4	Prisregulering	49
8.5	Phonero AS.....	49
8.5.1	Samtrafikk.....	49
8.5.2	Ikke-diskriminering.....	50
8.5.3	Offentliggjøring.....	50
8.5.4	Prisregulering	50
8.6	TDC AS	51
8.6.1	Samtrafikk.....	51
8.6.2	Ikke-diskriminering.....	51
8.6.3	Offentliggjøring.....	52
8.6.4	Prisregulering	52
8.7	Telenor ASA	52

8.7.1	Samtrafikk.....	52
8.7.2	Ikke-diskriminering.....	53
8.7.3	Standardavtale og offentliggjøring.....	53
8.7.4	Prisregulering	54
8.8	Telia Norge AS	54
8.8.1	Samtrafikk.....	54
8.8.2	Ikke-diskriminering.....	55
8.8.3	Standardavtale og offentliggjøring.....	55
8.8.4	Prisregulering	56
9	Forholdet til gjeldende vedtak	56

1 Innledning og bakgrunn

1.1 Innledning

1. Lov av 4. juli 2003 nr. 83 om elektronisk kommunikasjon (ekomloven) § 3-2 pålegger Nasjonal kommunikasjonsmyndighet² (Nkom) å definere relevante produkt- og tjenestemarkeder og geografiske markeder i henhold til EFTA Surveillance Authoritys (ESA) anbefaling om relevante markeder (Anbefalingen)³. Nkom skal analysere markedene og eventuelt identifisere tilbydere med sterk markedsstilling. Dersom en tilbyder utpekes med sterk markedsstilling, skal tilbyderen pålegges minst én av de særskilte forpliktelsene i ekomloven kapittel 4. Særskilte forpliktelser ilegges etter en konkret vurdering av potensielle konkurranseproblemer i det relevante markedet og den aktuelle tilbydernes posisjon i dette markedet.

2. Nkom har i flere runder analysert markedene for terminering av tale i individuelle offentlige mobilkommunikasjonsnett, heretter omtalt som markedene for terminering av tale i mobilnett. Tidligere analyser har tatt utgangspunkt i de til enhver tid gjeldende markedsdefinisjonene som er anbefalt fra ESA. Markedet for terminering av tale ble i Anbefalingen fra 2004 betegnet som marked 16. Markedet ble opprettholdt i ESAs Anbefaling fra 5. november 2008, men fikk endret nummerering til marked 7. Definisjonen av markedet forble uendret.

3. ESA har foretatt en ytterligere revisjon av listen over relevante markeder og vedtok ny anbefaling 11. mai 2016⁴. Grossistmarkedene for terminering av tale i mobilnett er fremdeles inkludert i listen, men er nå omtalt som marked 2.

4. De tidligere analysene fra Nkom er datert henholdsvis 19. september 2005, 8. mai 2007, 17. november 2008, 27. september 2010, 15. juni 2011 og 13. januar 2015. Nedenstående tabell gir en oversikt over Nkoms vedtak og tilbydere som har vært utpekt med sterk markedsstilling:

² 1. januar 2015 skiftet Post- og teletilsynet (PT) navn til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom). I dette dokumentet benyttes Nkom som betegnelse på myndigheten, også der det vises til vedtak og prosesser som gjelder for perioden da navnet var Post- og teletilsynet.

³ EFTA Surveillance Authority Recommendation of 5 November 2008 on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with the Act referred to at point 5cl of Annex XI to the EEA Agreement (Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services), as adopted by Protocol 1 thereto and by the sectoral adaptations contained in Annex XI to that Agreement.

⁴ <http://www.eftasurv.int/media/decisions/College-decision---Revision-of-ESA-Recommendation-on-Relevant-Markets-susceptible-to-ex-a.pdf>.

Nkoms vedtak

19. september 2005

8. mai 2007

17. november 2008

27. september 2010

15. juni 2011

13. januar 2015

Tabell 2: Aktører med sterk markedsstilling i markedene for terminering av tale i mobilnett

5. Nkom har gjennomført ny analyse av samtlige markeder for terminering av tale i mobilnett (vedlegg 1). I analysen konkluderer Nkom med at Com4, Get AS (Get), ICE Communication Norge AS (ICE), Lycamobile, Phonero, TDC, Telenor og Telia alle har sterk markedsstilling i sine respektive termineringsmarkeder.

6. Vedtaket har et tidsperspektiv på to til tre år.

1.2 Rettslig utgangspunkt

7. Det regulatoriske rammeverket for elektronisk kommunikasjon bygger på fem direktiver vedtatt av Den Europeiske Union (EU)⁹. Direktivene er implementert i norsk rett gjennom ekomloven og tilhørende forskrifter, herunder forskrift 16. februar 2004 om elektronisk kommunikasjonsnett og elektronisk kommunikasjonstjeneste (ekomforskriften).

8. I henhold til dette regelverket fastsettes forpliktelsene for tilbydere med sterk markedsstilling individuelt etter konkrete vurderinger på bakgrunn av markedsanalyse og med

⁵ Det formelle navnet på Telia Norge AS på vedtakstidspunktene var NetCom AS og TeliaSonera Norge AS. Fra 1. mars 2016 er det formelle navnet på selskapet Telia Norge AS.

⁶ Teletopia Mobile Communications AS ble kjøpt opp av MTU Networks AS i begynnelsen av 2007. MTU gruppen begjærte seg konkurs ved utgangen av november 2007.

⁷ Det formelle navnet i vedtak 8. mai 2007 var TDC Song AS.

⁸ Det formelle navnet i vedtaket var Ventelo AS. Selskapene Ventelo AS og Phonero AS fusjonerte 1. januar 2015, og navnet på det nye selskapet er Phonero AS. Phonero AS er i april 2017 kjøpt av Telia Company AB, men består fortsatt som selvstendig selskap.

⁹ Directive 2002/21/EC on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Framework Directive); Directive 2002/20/EC on the authorisation of electronic communications networks and services (Authorisation Directive); Directive 2002/19/EC on access to, and interconnection of, electronic communications networks and associated facilities (Access Directive); Directive 2002/22/EC on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services (Universal Service Directive); Directive 2002/58/EC concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector (Directive on privacy and electronic communications).

en begrenset fremadskuende tidshorisont¹⁰. Særlig må det tas hensyn til den antatte konkurransestimulerende effekten av de relevante virkemidlene.

9. Ved valget av særskilte forpliktelser har Nkom tatt hensyn til de vurderinger som det er redegjort for i Nkoms reviderte virkemiddeldokument 12. juni 2009¹¹. Virkemiddeldokumentet bygger på dokumentet "Revised ERG Common Position on the Approach to remedies in the ECNS regulatory framework", utformet av Body of European Regulators for Electronic Communications (BEREC)¹². Retningslinjene og prinsippene som er nedfelt i BERECs virkemiddeldokument, skal stimulere til utviklingen av det indre markedet for elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester, samt tilrettelegge for en enhetlig og konsistent praktisering av regelverket i de ulike medlemslandene.

1.3 Dokumentets struktur

10. Utkast til vedtak består av et hoveddokument med bakgrunn og begrunnelse for de forpliktelsene som pålegges, samt tre vedlegg. Vedlegg 1 inneholder analysen av markedene for terminering av tale i mobilnett mens vedlegg 2 inneholder modelldokumentasjon for LRIC-modellen, versjon 9. LRIC-modellen inngår som vedlegg 3 og består av en egen excel-fil. Vedlegg 4 oppsummerer innspill fra nasjonal høring.

11. I kapittel 2 utpekes tilbydere med sterk markedsstilling på bakgrunn av markedsanalysen i vedlegg 1. Kapittel 3 gir en kort oversikt over det regulatoriske utgangspunktet for valg av virkemidler, mens kapittel 4 gir en oversikt over gjeldende særskilte forpliktelser i markedene for terminering av tale i mobilnett. Kapittel 5 gir en beskrivelse og oversikt over potensielle konkurranseproblemer i de relevante markedene. I kapittel 6 diskuteres generelle prinsipper for virkemiddelbruk, herunder muligheten for fremvekst av bærekraftig konkurranse innenfor de relevante markedene og kravet til at virkemiddelbruken skal være forholdsmessig. På bakgrunn av de forutgående kapitlene og markedsanalysen i vedlegget, gjør Nkom i kapittel 7 rede for valget av særskilte forpliktelser. Pålegg om særskilte forpliktelser finnes i kapittel 8. I kapittel 9 omtales forholdet til gjeldende vedtak i markedene for terminering av tale i mobilnett.

¹⁰ Se nærmere om tidshorisont i ESAs retningslinjer for markedsanalyser og bedømming av sterk markedsstilling, punkt 20.

¹¹ http://www.nkom.no/marked/markedsregulering-smp/rammer/introduksjon-til-markedsregulering-smp/_attachment/479?_ts=137da56ab33

¹² BEREC ble etablert 25. november 2009 og erstattet European Regulators Group for electronic communications networks and services (ERG). I dette dokumentet benyttes BEREC som betegnelse på organisasjonen, også der det vises til dokumenter som er publisert under navnet ERG. Se dokument: http://www.erg.eu/streaming/erg_06_33_remedies_common_position_june_06.pdf?contentId=542920&field=ATTACHED_FILE

2 Utpeking av tilbydere med sterk markedsstilling

12. På bakgrunn av analysen av markedene for terminering av tale i mobilnett (vedlegg 1), og med hjemmel i ekomloven § 3-3, utpeker Nkom følgende selskaper som tilbydere med sterk markedsstilling i de følgende respektive markedene:

- Com4: Terminering av tale i Com4s mobilnett
- Get: Terminering av tale i Gets mobilnett
- ICE: Terminering av tale i ICE's mobilnett
- Lycamobile: Terminering av tale i Lycamobiles mobilnett
- Phonerio: Terminering av tale i Phonerios mobilnett.
- TDC: Terminering av tale i TDCs mobilnett.
- Telenor: Terminering av tale i Telenors mobilnett.
- Telia: Terminering av tale i Telias mobilnett.

3 Regulatorisk utgangspunkt for valg av virkemidler

13. Det følger av ekomloven § 3-4 første ledd at tilbyder som har sterk markedsstilling skal pålegges én eller flere særskilte plikter som følger av §§ 4-1, 4-4, 4-5, 4-6, 4-7, 4-8, 4-9, 4-9a og 4-10. Relevante forpliktelser for markedene for terminering av tale i mobilnett er:

- Tilgangsforpliktelser, jf. ekomloven §§ 4-1, 4-2, 4-4 og 4-5.
- Krav om ikke-diskriminering, jf. ekomloven § 4-7.
- Krav om standardtilbud, jf. ekomloven § 4-6.
- Krav om transparens, jf. ekomloven §§ 4-6 og 4-8.
- Krav om regnskapsmessig skille, jf. ekomloven § 4-8.
- Prisregulering og krav om kostnadsregnskap, jf. ekomloven § 4-9.

14. I medhold av ekomloven § 3-4 annet ledd kan det i særlige tilfeller pålegges plikter utover det som følger av disse bestemmelsene. I slike tilfeller skal konsultasjonsprosedyren i ekomloven § 9-3 følges.

15. Nkom har i sitt virkemiddeldokument redegjort for hvilke prinsipper som generelt vil være styrende for myndighetens valg av virkemidler:

Prinsipp 1 Det skal utformes begrunnede vedtak i samsvar med tilsynsmyndighetenes forpliktelser etter direktivene.

Prinsipp 2 Forbrukeres interesser skal ivaretas når duplisering av infrastruktur ikke antas å være mulig.

Prinsipp 3 I markeder der Nkom vurderer det som sannsynlig at duplisering av infrastruktur vil kunne oppnås over tid, vil Nkom sørge for at virkemiddelbruken støtter opp under overgangen frem mot et marked med bærekraftig konkurranse.

Prinsipp 4 Forpliktelser skal utformes slik at de gir insentiver til etterlevelse.

16. I samsvar med alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper og EF-rettens forholdsmessighetsprinsipp, skal eventuelle forpliktelser Nkom pålegger tilbydere med sterk markedsstilling være egnet til å fremme ekomlovens formål. Forpliktelsene skal samtidig ikke gå lenger enn det som er nødvendig for å fremme nevnte formål. De grunnleggende hensyn i ekomloven er nedfelt i § 1-1, som lyder:

”Lovens formål er å sikre brukerne i hele landet gode, rimelige og fremtidsrettede elektroniske kommunikasjonstjenester, gjennom effektiv bruk av samfunnets ressurser ved å legge til rette for bærekraftig konkurranse, samt stimulere til næringsutvikling og innovasjon.”

17. I tillegg til § 1-1 er det oppstilt en særskilt formålsparagraf i § 3-4 tredje ledd. Bestemmelsen stiller krav til bruk av særskilte forpliktelser:

”Plikter etter første og annet ledd som pålegges i det enkelte tilfelle skal være egnet til å fremme bærekraftig konkurranse, samt legge forholdene til rette for nasjonal og internasjonal utvikling i markedet. Myndigheten kan endre pålagte plikter.”

18. EU-kommisjonen publiserte sin anbefaling om regulering av termineringspriser i fast- og mobilnett 7. mai 2009¹³ ESA publiserte likelydende anbefaling 13. april 2011¹⁴. Nkom har ved utformingen av den relevante virkemiddelbruken i stor grad hensyntatt de føringer som er gitt der¹⁵.

4 Gjeldende særskilte forpliktelser

19. Alle tilbyderne som omfattes av dette utkastet til vedtak, med unntak av Get og ICE som nå underlegges særskilt regulering for første gang, er i dag pålagt særskilte plikter etter ekomloven kapittel 4.

¹³ Kommisjonens anbefaling se:

http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecom/doc/implementation_enforcement/article_7/recom_term_rates_en.pdf

¹⁴ ESAs anbefaling se: <http://www.eftasurv.int/media/internal-market/ESAs-Recommendation-on-termination-rates.pdf>

¹⁵ Kommisjonen har imidlertid foreslått et nytt ekomregelverk (European Electronic Communications Code – EECC) hvor det blant annet legges opp til en mer harmonisert metode for fastsetting av termineringspriser. For tiden er det ikke kjent om, og eventuelt når, Kommisjonen vil oppdatere anbefaling om regulering av termineringspriser. Se <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/proposed-directive-establishing-european-electronic-communications-code>

20. I henhold til Nkoms vedtak 13. januar 2015 gjelder følgende særskilte forpliktelser for de regulerte tilbydere:

Com4:

- Plikt til å etterkomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk og til å sluttforhandle slike avtaler uten ugrunnet opphold, jf. ekomloven §§ 4-2 og 4-1.
- Plikt til ikke å diskriminere mellom eksterne tilbydere og til å gi samtrafikk til andre tilbydere på samme eller likeverdige vilkår og til samme eller likeverdige kvalitet som egen virksomhet, jf. ekomloven § 4-7 første og annet ledd.
- Plikt til å offentliggjøre priser for samtrafikk, jf. ekomloven § 4-6.
- Maksimalpris på 6,5 øre per minutt fra 1. januar 2017 for terminering av tale i eget nett, beregnet ut fra et vektet gjennomsnitt av ulike priselementer, jf. ekomloven § 4-9.

Lycamobile:

- Plikt til å etterkomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk og til å sluttforhandle slike avtaler uten ugrunnet opphold, jf. ekomloven §§ 4-2 og 4-1.
- Plikt til ikke å diskriminere mellom eksterne tilbydere og til å gi samtrafikk til andre tilbydere på samme eller likeverdige vilkår og til samme eller likeverdige kvalitet som egen virksomhet, jf. ekomloven § 4-7 første og annet ledd.
- Plikt til å offentliggjøre priser for samtrafikk, jf. ekomloven § 4-6.
- Maksimalpris på 6,5 øre per minutt fra 1. januar 2017 for terminering av tale i eget nett, beregnet ut fra et vektet gjennomsnitt av ulike priselementer, jf. ekomloven § 4-9.

Network Norway:

- Plikt til å etterkomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk og til å sluttforhandle slike avtaler uten ugrunnet opphold, jf. ekomloven §§ 4-2 og 4-1.
- Plikt til ikke å diskriminere mellom eksterne tilbydere og til å gi samtrafikk til andre tilbydere på samme eller likeverdige vilkår og til samme eller likeverdige kvalitet som egen virksomhet, jf. ekomloven § 4-7 første og annet ledd.
- Plikt til å offentliggjøre priser for samtrafikk, jf. ekomloven § 4-6.
- Maksimalpris på 6,5 øre per minutt fra 1. januar 2017 for terminering av tale i eget nett, beregnet ut fra et vektet gjennomsnitt av ulike priselementer, jf. ekomloven § 4-9.

Phonero:

- Plikt til å etterkomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk og til å sluttforhandle slike avtaler uten ugrunnet opphold, jf. ekomloven §§ 4-2 og 4-1.

- Plikt til ikke å diskriminere mellom eksterne tilbydere og til å gi samtrafikk til andre tilbydere på samme eller likeverdige vilkår og til samme eller likeverdige kvalitet som egen virksomhet, jf. ekomloven § 4-7 første og annet ledd.
- Plikt til å offentliggjøre priser for samtrafikk, jf. ekomloven § 4-6.
- Maksimalpris på 6,5 øre per minutt fra 1. januar 2017 for terminering av tale i eget nett beregnet ut fra et vektet gjennomsnitt av ulike priselementer, jf. ekomloven § 4-9.

TDC:

- Plikt til å etterkomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk og til å sluttforhandle slike avtaler uten ugrunnet opphold, jf. ekomloven §§ 4-2 og 4-1.
- Plikt til ikke å diskriminere mellom eksterne tilbydere og til å gi samtrafikk til andre tilbydere på samme eller likeverdige vilkår og til samme eller likeverdige kvalitet som egen virksomhet, jf. ekomloven § 4-7 første og annet ledd.
- Plikt til å offentliggjøre priser for samtrafikk, jf. ekomloven § 4-6.
- Maksimalpris på 6,5 øre per minutt fra 1. januar 2017 for terminering av tale i eget nett, beregnet ut fra et vektet gjennomsnitt av ulike priselementer, jf. ekomloven § 4-9.

Telenor:

- Plikt til å etterkomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk og til å sluttforhandle slike avtaler uten ugrunnet opphold, jf. ekomloven §§ 4-2 og 4-1.
- Plikt til ikke å diskriminere mellom eksterne tilbydere og til å gi samtrafikk til andre tilbydere på samme eller likeverdige vilkår og til samme eller likeverdige kvalitet som egen virksomhet, jf. ekomloven § 4-7 første og annet ledd.
- Plikt til å utarbeide og offentliggjøre standardavtale for samtrafikk, jf. ekomloven § 4-6.
- Maksimalpris på 6,5 øre per minutt fra 1. januar 2017 for terminering av tale i eget nett, beregnet ut fra et vektet gjennomsnitt av ulike priselementer, jf. ekomloven § 4-9.

Tele2:

- Plikt til å etterkomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk og til å sluttforhandle slike avtaler uten ugrunnet opphold, jf. ekomloven §§ 4-2 og 4-1.
- Plikt til ikke å diskriminere mellom eksterne tilbydere og til å gi samtrafikk til andre tilbydere på samme eller likeverdige vilkår og til samme eller likeverdige kvalitet som egen virksomhet, jf. ekomloven § 4-7 første og annet ledd.
- Plikt til å offentliggjøre priser for samtrafikk, jf. ekomloven § 4-6.

- Maksimalpris på 6,5 øre per minutt fra 1. januar 2017 for terminering av tale i eget nett, beregnet ut fra et vektet gjennomsnitt av ulike priselementer, jf. ekomloven § 4-9.

Telia:

- Plikt til å etterkomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk og til å sluttforhandle slike avtaler uten ugrunnet opphold, jf. ekomloven §§ 4-2 og 4-1.
- Plikt til ikke å diskriminere mellom eksterne tilbydere og til å gi samtrafikk til andre tilbydere på samme eller likeverdige vilkår og til samme eller likeverdige kvalitet som egen virksomhet, jf. ekomloven § 4-7 første og annet ledd.
- Plikt til å utarbeide og offentliggjøre standardavtale for samtrafikk, jf. ekomloven § 4-6.
- Maksimalpris på 6,5 øre per minutt fra 1. januar 2017 for terminering av tale i eget nett, beregnet ut fra et vektet gjennomsnitt av ulike priselementer, jf. ekomloven § 4-9.

21. Når det gjelder Network Norway og Tele2, forlot disse aktørene det norske markedet i 2015/2016. Det vises til nærmere omtale av dette i markedsanalysen, kapittel 2.2.5.

5 Konkurransproblemer

5.1 Generelt om konkurransproblemer

22. En tilbyder med sterk markedsstilling vil kunne utøve atferd som har til formål eller kan ha til virkning, enten å drive konkurrenter ut av markedet, forhindre at potensielle konkurrenter går inn i markedet og/eller å utnytte forbrukere. Slik atferd omtales som konkurransproblemer.

23. I Nkoms virkemiddeldokument er det gitt en generell beskrivelse av potensielle konkurransproblemer innenfor de relevante markedene. Dokumentet bygger på praktiske erfaringer fra tilsynsmyndighetene i Europa¹⁶ og identifiserer 27 standard konkurransproblemer.

24. Særskilte forpliktelser som pålegges tilbydere som er utpekt til å ha sterk markedsstilling, skal være egnet til å bøte på aktuelle og/eller potensielle konkurransproblemer i det relevante markedet. Pålegg av særskilte forpliktelser er ikke

¹⁶

http://www.irg.eu/streaming/erg_06_33_remedies_common_position_june_06.pdf?contentId=542920&field=ATTACHMENT_FILE

betinget av at misbruk av markedsrett faktisk finner sted. Det er tilstrekkelig at det potensielt kan oppstå konkurranseskadelig atferd under gitte forhold.

25. I det følgende gjennomgås konkurranseproblemer i tilknytning til markedene for terminering av tale i mobilnett. Vurderingen av konkurranseproblemer tar utgangspunkt i en "modified greenfield approach", det vil si en forutsetning om at det aktuelle relevante markedet ikke er underlagt ex-ante regulering.

5.2 Samtrafikknektelse

26. En tilbyder vil i de fleste tilfeller ha et insentiv til å tilby samtrafikk i form av terminering. Nytteverdien av et nettverk øker med antall brukere det har tilknyttet, hvilket tilsier at mobiloperatørene vil ønske å inngå samtrafikkavtaler med andre tilbydere.

27. Tilbydere med få sluttbrukere vil normalt se seg tjent med å terminere samtaler fra tilbydere med et stort sluttbrukervolum. På denne måten vil flere personer ha mulighet for å kontakte den mindre tilbyderens sluttbrukere, noe som gjør den mindre tilbyderens tjeneste mer attraktiv.

28. For større tilbydere kan det imidlertid være mindre viktig å inngå avtale om samtrafikk med små tilbydere. Det vil i mindre grad forringe kvaliteten på egen mobiltjeneste nevneverdig dersom den større tilbyderens egne sluttbrukere ikke kan anropes av den mindre tilbyderens kunder. En slik samtrafikknektelse vil kunne representere et betydelig konkurranseproblem da det vil vanskeliggjøre, og potensielt gjøre det umulig for den eller de berørte tilbyderne å drive konkurrerende virksomhet. I tillegg vil slik atferd kunne resultere i redusert brukervelferd ved at målsetningen om alle-til-alle-kommunikasjon ikke nås.

29. Ekomloven § 4-2 tredje ledd pålegger tilbyder med sterk markedsstilling å imøtekomme rimelige anmodninger om samtrafikk innenfor de områdene vedkommende har sterk markedsstilling. Bestemmelsen reduserer således konkurranseproblemene knyttet til samtrafikknektelse, da plikten til å tilby terminering av tale i eget nett er hjemlet direkte i ekomloven for alle tilbydere som er omfattet av dette vedtaket.

30. Forpliktelsen til å inngå samtrafikk i ekomloven § 4-2 tredje ledd omfatter kun samtrafikk "*innenfor de områdene vedkommende har sterk markedsstilling*". Etersom marked 2 er avgrenset til terminering av tale, vil aktørene kunne ha mulighet og insentiv til bare å motta taletrafikk, ikke SMS og MMS.

31. Plikten etter § 4-2 tredje ledd for tilbydere med sterk markedsstilling i marked 2 er dessuten begrenset til å gjelde avtaler om terminering av tale i eget nett. De aktuelle tilbyderne vil også kunne ha insentiv til å nekte å inngå avtale om kjøp av terminering hos andre tilbydere.

32. Et forhold som er nært beslektet med samtrafikknektelse, er at en tilbyder som ikke har insentiv til å inngå avtale om samtrafikk, vanskeliggjør avtaleinngåelse gjennom å ta i bruk

ulike former for uthalelestaktikk. Typisk vil slik praksis kunne tas i bruk hvor det foreligger plikt til å imøtekomme rimelige anmodninger om samtrafikk, men hvor det ikke er bestemt noe om hvor tidseffektive forhandlingene skal være. Trenering kan dermed utgjøre et ikke ubetydelig konkurranseproblem, selv om selve tilgangsforsiklingen er lovfestet.

5.3 Overprising

33. Overprising er et overhengende konkurranseproblem i de aktuelle termineringsmarkedene. Den anropende parten eller netteieren som samtalen origineres hos, har ikke kontroll over hvilket nett den oppringte sluttbrukeren er tilknyttet. Netteieren som originerer samtalen har derfor i realiteten ikke annet valg enn å gjennomføre samtalen og deretter betale prisen som den andre netteieren krever (CPP-prinsippet¹⁷). Dette skaper en monopolsituasjon for mottakende netteier hvor denne vil kunne kreve overpris for terminering i sitt nett. Tilbydere med sterk markedsstilling i markedene for terminering av tale i mobilnett har således insentiv og mulighet til å sette termineringspriser som er høyere enn de kunne tatt i et marked med fungerende konkurranse. Insentivet til å sette høye termineringspriser beskrives ytterligere under kapittelet om kryssubsidiering.

34. Alle de regulerte tilbyderne er underlagt pristak for terminering. Fra 1. januar 2017 er pristaket 6,5 øre per minutt. Historisk sett har alle tilbydere av terminering i mobilnett fastsatt sine termineringspriser på samme nivå som pristaket. Fraværet av konkurranse om å tilby terminering i de respektive nettene kjennetegner de berørte monopolmarkedene og medfører at tilbyderne ikke er tvunget til å ta hensyn til konkurrentenes priser. Tilbydere av terminering har derfor mulighet til å sette priser over det nivå som ville eksistert i et marked med konkurranse.

35. På bakgrunn av de iboende insentivene som foreligger i monopolmarkeder, og på bakgrunn av tilbyderne historiske priser, mener Nkom at det foreligger potensiale for overprising.

36. I markeder hvor én eller flere tilbydere setter termineringsprisene vesentlig høyere enn underliggende effektive kostnader skulle tilsi, vil prisingen på sikt kunne ha uheldige konsekvenser med hensyn til ressursbruk og medføre konkurransevridning. Overprising av terminering innebærer at kostnadene skyves over på andre tilbydere og til sist deres sluttkunder. Høye og eventuelt asymmetriske priser blant mobiltilbydere kan også lede til differensierte priser for å ringe mellom de ulike mobilnettene. En slik utvikling er etter Nkoms mening uheldig med tanke på transparens i sluttbrukermarkedet, og innebærer også overføring av ressurser mellom kundegrupper i ulike mobilnett.

37. Overprising fra de etablerte netteierne kan også skape etableringshindringer for nye og små netteiere og virtuelle mobiloperatører (MVNOer). Slike tilbydere har gjerne lite

¹⁷ Calling Party Pays prinsippet er nærmere beskrevet i markedsanalysen (vedlegg 1) kapittel 2.2.1.

kundevolum i en tidlig fase, og hoveddelen av trafikken som origineres i deres nett, vil termineres i nettene til de etablerte tilbyderne med langt større markedsandeler. Dersom de etablerte tilbyderne krever termineringspriser som overstiger effektivt nivå, vil terminering kunne bli svært kostbart for mindre aktører som har forholdsvis lite internttrafikk.

38. Videre vil overprising av terminering i mobilnett medføre at kunder i fastnett i realiteten subsidierer kunder i mobilnett. Dette kan igjen lede til mindre trafikk fra fastnett til mobilnett enn ønskelig ut fra et samfunnsøkonomisk perspektiv.

39. På denne bakgrunn mener Nkom at aktørenes mulighet og insentiv til overprising av terminering i mobilnett utgjør et betydelig konkurranseproblem.

5.4 Krysssubsidiering

40. Overprising muliggjør krysssubsidiering ved at termineringsinntekter som overstiger tilhørende kostnader, kan brukes til å subsidiere deler av egen virksomhet hvor inntekt ikke dekker kostnader. Termineringsinntekter som overstiger tilhørende kostnader, kan for eksempel benyttes til å finansiere deler av markedet for tilgang og originering i mobilnett (marked 15), lave sluttbrukerpriser generelt, subsidiering av mobiltelefoner eller øvrige virksomhetsområder.

41. Kommisjonen har definert krysssubsidiering som følgende¹⁸:

"[C]ross-subsidisation occurs where the earnings from a given service do not suffice to cover the incremental costs of providing that service and where there is another service or bundle of services the earnings from which exceed the standalone costs. The service for which revenue exceeds stand-alone cost is the source of the cross subsidy and the service in which revenue does not cover the incremental costs is its destination."

42. Definisjonen forutsetter således at ett produkt selges til en pris under sine inkrementelle kostnader (bortfallskostnader), mens et annet produkt selges over «stand alone costs», det vil si over kostnadene knyttet til dette produktet isolert. Nkom legger til grunn at krysssubsidiering etter denne definisjonen er en aktuell problemstilling i det relevante grossistmarkedet, men at overpris likevel er et mer fremtredende konkurranseproblem.

43. Asymmetriske termineringspriser, det vil si at noen tillates å kreve en høyere termineringspris enn andre, har tidligere vært benyttet som et regulatorisk virkemiddel for å senke etableringsbarrierene for nye tilbydere og stimulere til infrastrukturinvesteringer. En slik praksis kan imidlertid ha betydelige, uheldige konsekvenser dersom den blir varig, og Nkom

¹⁸ 2011/354/EC: Commission Decision of 20 March 2001 relating to a proceeding under Article 82 of the EC Treaty (Case COMP/35.141 □ Deutsche Post AG) (Text with EEA relevance) (notified under document number C(2001) 728) Official Journal L 125 , 05/05/2001 P. 0027 □ 0044, para 6

har derfor vært tydelig på at asymmetrisk regulering bare har vært aktuelt i en avgrenset periode.

5.5 Prisdiskriminering

44. Tilbydere av terminering vil kunne ha insentiv til å gi bedre priser til interne eller enkelte eksterne tilbydere enn andre. For eksempel kan det tenkes at tilbyderne vil gi en mer fordelaktig pris til selskap som inngår i samme konsern eller eventuelle fremtidige partnervirksomheter. På samme måte kan tilbyder som utgjør en større potensiell trussel enn øvrige virksomheter, tenkes å bli avkrevd en høyere pris enn dem som ikke utgjør en like stor trussel.

45. Forskjellsbehandling mellom tilbydere vil kunne resultere i økte kostnader for enkelte tilbydere og kan i ytterste konsekvens lede til utestengelse fra markedet. Prisdiskriminering mellom tilbydere vil derfor kunne være et konkurranseproblem.

5.6 Diskriminering knyttet til andre forhold enn pris

46. En tilbyder med sterk markedsstilling kan ha insentiv til å forskjellsbehandle egen eller tilknyttet virksomhet og andres virksomheter også i tilknytning til andre forhold enn pris. Diskrimineringen kan gjelde både hvilke samtrafikkjenester som tilbys, kvalitet på tekniske grensesnitt, servicenivå, kvalitet på informasjon osv. Det kan også tenkes å foreligge insentiv for tilbyderne til å trenere samtrafikkforhandlingene og å stille utilbørlige krav knyttet til samtrafikk (garanti, bundling etc.). Nkom mener slik forskjellsbehandling kan skape konkurransevridninger, og dette kan utgjøre et konkurranseproblem i de analyserte markedene.

6 Generelt om valg av virkemidler

47. I det følgende redegjør Nkom for enkelte forhold av generell karakter knyttet til valg av virkemidler i markedene for terminering av tale i mobilnett.

6.1 Muligheter for duplisering av infrastruktur innenfor markedene for terminering av tale i mobilnett

48. Det følger av redegjørelsen for prinsipp 2 og 3 i Nkoms virkemiddeldokument at det vil være sentralt for valg av virkemidler hvorvidt duplisering av infrastrukturen i det relevante markedet anses mulig eller ikke (det vil si om det er sannsynlig å få til bærekraftig

infrastrukturkonkurransen). Dersom markedet omfattes av prinsipp 2, vil det normalt være nødvendig og legitimt å operere med et strengere sett av regulatoriske forpliktelser¹⁹.

49. Selv om det kan være mulig å oppnå infrastrukturbasert konkurranse i mobilmarkedet i form av flere konkurrerende mobilnett, vil dette likevel ikke avhjelpe de aktuelle konkurranseproblemene i termineringsmarkedene, jf. kapittel 5 i dette vedtaket. Det skyldes at det ikke er mulig for andre enn tilbyderer som kontrollerer det fysiske eller virtuelle nettverket å tilby terminering til sluttbrukere i dennes nett. Tilbyderne befinner seg derfor i en monopolsituasjon med absolutte etableringshindringer hva angår å tilby terminering i andres nett. Nkom mener på denne bakgrunn at markedene for terminering av tale i mobilnett i utgangspunktet skal reguleres etter prinsipp 2.

50. Basert på ovenstående vurdering har Nkom lagt vekt på at pålagte plikter skal motivere til effektiv utnyttelse av eksisterende infrastruktur, gi kostnadsdekning for regulerte aktører og ikke dempe investeringsviljen.

6.2 Generelt om forholdsmessighet

51. Prinsippet om forholdsmessighet er nærmere omtalt i Ot.prp. nr. 58 (2002-2003) i merknadene til ekomloven § 3-4:

”Forpliktelsene som pålegges skal være forholdsmessige, ikke diskriminerende, bygge på objektive og saklige kriterier og være offentlig tilgjengelige. Med forholdsmessige menes at pålegg om tilgang eller sterk markedsstilling med tilhørende vilkår skal være egnet til å kompensere for manglende bærekraftig konkurranse, og skal bidra til å fremme forbrukerinteresser, og om mulig bidra til nasjonal og internasjonal utvikling. Ulempene ved de pålagte virkemidlene skal stå i forhold til det som søkes oppnådd. Dette åpner også for at myndigheten knytter forpliktelsene til enkelte deler av det relevante marked dersom dette er hensiktsmessig.”

52. Prinsippet innebærer at Nkom ved valg mellom flere alternativer som kan fremme formålet like effektivt, skal velge det minst tyngende alternativet. Innholdet i forholdsmessighetsprinsippet er beskrevet mer detaljert i Nkoms virkemiddeldokument. I nevnte dokument fremgår det at prinsippet om forholdsmessighet innebærer at tiltak skal være egnet til å realisere det bakenforliggende formålet, ikke skal være mer tyngende enn nødvendig i det enkelte tilfellet, samt at fordelene ved inngrepet skal overstige ulempene.

53. Verken forholdsmessighetsprinsippet eller prinsippet om minimumsregulering kan imidlertid tas til inntekt for at Nkom ikke skal eller kan ilegge tyngende forpliktelser på tilbydere med sterk markedsstilling. Kjernen i disse prinsippene er at det ikke skal ilegges strengere plikter enn nødvendig. Ileggelse av tyngende forpliktelser som for eksempel prisregulering, vil

¹⁹ Se nærmere om prinsipp 2 i Nkoms virkemiddeldokument 12. juni 2009.

imidlertid nettopp kunne være forholdsmessig og nødvendig i markeder hvor andre mindre tyngende forpliktelser ikke anses tilstrekkelig til å nå formålet med reguleringen.

7 Redegjørelse for valg av særskilte forpliktelser

7.1 Samtrafikkforpliktelser

7.1.1 Bakgrunn og grunnlag for pålegg om forpliktelser

54. Sluttbrukere forventer å kunne foreta oppringning til andre sluttbrukere uavhengig av hvilket nett de benytter. Å kunne terminere trafikk hos andre tilbydere er derfor avgjørende for mobil- og fastnettilbydernes konkurranseevne. Samtrafikk er en forutsetning for at sluttbrukere hos ulike tilbydere skal kunne foreta oppringning til hverandre. Terminering etterspørres således av aktører som ønsker å imøtekomme egne sluttbrukeres etterspørsel etter å kunne samtale med brukere i andre mobilnett.

55. Kapittel 5.2 beskriver konkurranseproblemene samtrafikknektelse og uthalelsestaktikk. Krav om samtrafikk/tilgangsforpliktelser vil bøte på de identifiserte konkurranseproblemene.

56. Plikt for tilbydere med sterk markedsstilling til å imøtekomme alle rimelige anmodninger om samtrafikk følger av ekomloven § 4-2 tredje ledd. Bestemmelsen lyder:

”Tilbyder skal innenfor de områdene vedkommende har sterk markedsstilling, imøtekomme enhver rimelig anmodning om å inngå eller endre avtale om samtrafikk. I vurderingen av om en anmodning er rimelig skal det foretas en avveining i samsvar med § 4-1 annet ledd. Tilbyder med sterk markedsstilling skal dokumentere og begrunne avslag på anmodning om samtrafikk.”

57. Ettersom samtlige tilbydere som er vurdert i disse markedene, anses å ha sterk markedsstilling i eget termineringsmarked, følger plikten til å tilby tilgang til terminering av tale i eget nett direkte av loven. Det er således ikke nødvendig å pålegge samtrafikk særskilt. Terminering inngår som et element i samtrafikk. Alle tilbydere som omfattes av analysen, er derfor forpliktet til å imøtekomme rimelige anmodninger om terminering i egne mobilnett.

7.1.2 Pliktens innhold

58. En konkret anmodning om samtrafikk skal etterkommes i den grad anmodningen er rimelig. Det følger av ekomloven § 4-2 tredje ledd annet punktum at rimelighetsvurderingen skal være den samme som etter ekomloven § 4-1 annet ledd. I denne bestemmelsen heter det:

”I vurderingen av om en anmodning er rimelig skal det blant annet foretas en avveining av tilbyders interesse i å disponere egen infrastruktur mot behovet for å gi andre tilgang som er nødvendig for å kunne tilby konkurrerende tjenester. I vurderingen av

hva som er nødvendig skal det tas hensyn til om det i lys av markedsutviklingen er teknisk og bedriftsøkonomisk mulig å anlegge eller bruke konkurrerende infrastruktur. I vurderingen av om en anmodning er rimelig skal det i tillegg tas hensyn til:

- 1. tilgjengelig kapasitet*
- 2. tilbyders investeringer og investeringsrisiko, herunder offentlig støtte- og tilskuddsordninger*
- 3. bærekraftig konkurranse*
- 4. behov for å ivareta nettets integritet*
- 5. immaterielle rettigheter og*
- 6. etablering av felles-europeiske tjenester”.*

59. For å fjerne noe av grobunnen for mulige konflikter relatert til forhandlinger om terminering, ga Nkom i vedtaket 8. mai 2007 uttrykk for en del generelle vurderinger av momentene i rimelighetsvurderingen etter ekomloven § 4-2 tredje ledd, annet punktum, jf. § 4-1 annet ledd. Det ble lagt vekt på at hensynet til å oppnå alle-til-alle-kommunikasjon normalt måtte veie tyngre enn tilbydernes interesse i å disponere sin egen infrastruktur. Drøftelsene i vedtaket gir fortsatt et dekkende bilde av Nkoms vurdering av momentene som skal inngå i rimelighetsvurderingen. Utover dette viser Nkom til at rimelighetsvurderingene må foretas i tilknytning til konkrete forhold.

60. Som det fremgår av diskusjonen omkring konkurranseproblemer i kapittel 5.2, kan mobiltilbyderne ha insentiv til å nekte å inngå avtale om samtrafikk også for tjenester som ligger utenfor plikten i ekomloven § 4-2 tredje ledd. Tilbyderne som omfattes av dette vedtaket, utpekes til å ha sterk markedsstilling for terminering av *tale* i eget nett. Plikten etter § 4-2 tredje ledd gjelder derfor ikke mottak av SMS- og MMS-trafikk fra andre tilbydere. Plikten gjelder heller ikke for kjøp av terminering hos andre tilbydere. Slike former for samtrafikknektelser vil kunne ha konkurranseskadelig effekter og vil kunne være i konflikt med hensynet til alle-til-alle-kommunikasjon.

61. Ekomloven § 4-2 annet ledd gir hjemmel til å pålegge samtrafikkforpliktelser i konkrete tilfeller når dette er nødvendig for å sikre alle-til-alle-kommunikasjon. Det følger videre at Nkom i slike tilfeller kan pålegge plikt til å inngå avtale. Bestemmelsen krever ikke at tilbyderen som pålegges plikter er utpekt med sterk markedsstilling i markedet pliktene knytter seg til. Nkom har ikke kjennskap til at det har forekommet samtrafikknektelser knyttet til SMS- og MMS-trafikk, men vil i konkrete tilfeller kunne vurdere bruk av ekomloven § 4-2 annet ledd. Det samme gjelder for eventuelle tilfeller der en mobiltilbyder nekter å kjøpe terminering av *tale* i andre nett.

62. Uthalestaktikk er i kapittel 5.2 beskrevet som et potensielt konkurranseproblem i de relevante termineringsmarkedene. Nkom mener hensynet til alle-til-alle-kommunikasjon ikke ville vært tilstrekkelig ivaretatt dersom samtrafikkforpliktelsene ikke var fulgt opp av forpliktelser til å slutføre forhandlinger innen rimelig tid. Det fremgår eksplisitt av tilgangsdirektivet artikkel 12 nr. 1 annet ledd at tilsynsmyndigheten skal kunne pålegge en aktør slike plikter. Nkom anser at ekomloven § 4-1 gir hjemmel til å fastsette regler om tidsbruken.

63. Krav for å motvirke uthalestaktikk kan utformes på forskjellige måter. Nkom mener en generell plikt om at avtaler om terminering skal sluttforhandles uten ugrunnet opphold er hensiktsmessig. For å kunne føre kontroll med at plikten etterleves, bør den kombineres med krav om å kunne redegjøre for tidsbruken knyttet til samtrafikkforhandlinger. Slik dokumentasjon bør kunne kreves av tilbyderer som mener trenering har funnet sted. For at plikten til dokumentasjon ikke skal være unødvendig tyngende, samt at den som mener seg utsatt for uthalestaktikk skal ha insentiv til å reagere rimelig raskt, mener Nkom dokumentasjonsplikten bør begrenses i tid. Krav om å fremlegge dokumentasjon må derfor fremsettes innen tre måneder etter at de relevante forhandlingene ble avsluttet. Kopi av dokumentasjon av tidsbruk skal i et slikt tilfelle oversendes Nkom uten ugrunnet opphold.

64. Ettersom fungerende samtrafikk er av så stor betydning for konkurransen i sluttbrukermarkedet for mobiltelefoni, og for å sikre alle-til-alle kommunikasjon, mener Nkom det er nødvendig å pålegge tilbyderne de ovennevnte plikter til samtrafikk.

65. Nkom mener at samtrafikkforpliktelsene er egnet til å kompensere for de identifiserte konkurranseproblemene knyttet til samtrafikk som ikke ivaretas gjennom ekomloven § 4-2 tredje ledd, og således til å realisere målet om bærekraftig konkurranse, jf. ekomloven § 1-1. Samtidig går samtrafikkforpliktelsene, etter Nkoms syn, ikke lenger enn nødvendig.

66. Nkom mener den allmenne interesse i at samtrafikkforpliktelsene ilegges overstiger ulempen denne forpliktelsen utgjør for de aktuelle tilbyderne. Nkom kan videre ikke se at det finnes mindre inngripende virkemidler som i tilstrekkelig grad kan motvirke de identifiserte konkurranseproblemene.

Konklusjon

67. Alle tilbydere som utpekes som tilbydere med sterk markedsstilling i markedet for terminering av tale i mobilnett, har en plikt til å imøtekomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd. For å sikre fungerende samtrafikk, mener Nkom det er behov for å pålegge samtrafikkforpliktelser for å ivareta forhold som ikke direkte dekkes gjennom ekomloven § 4-2, tredje ledd. Pålegg av samtrafikkforpliktelser fremkommer i kapittel 8.

7.2 Ikke-diskriminering

68. Nkom har i kapittel 5.5 og 5.6 identifisert diskriminering mellom ulike interne og/eller eksterne tilbydere med hensyn til pris eller øvrige forhold som potensielle konkurranseproblemer i det relevante markedet. Det samme gjelder forskjeller i termineringspris for henholdsvis nettinterne og netteksterne anrop.

69. Ekomloven § 4-7 gir hjemmel til å pålegge krav om ikke-diskriminering. Bestemmelsens første og annet ledd lyder:

“Myndigheten kan pålegge tilbyder med sterk markedsstilling å tilby samtrafikk og tilgang til eksterne tilbydere på ikke-diskriminerende vilkår.

Myndigheten kan pålegge tilbyder med sterk markedsstilling å tilby samtrafikk og tilgang til andre tilbydere på samme eller likeverdige vilkår og til samme eller likeverdige kvalitet som det tilbys egen virksomhet, datterselskaper eller partnervirksomheter.”

70. Krav om ikke-diskriminering kan pålegges i to sammenhenger. Etter første ledd kan myndigheten pålegge tilbyder med sterk markedsstilling å ikke diskriminere mellom eksterne tilbydere. Bestemmelsens annet ledd hjemler myndighetenes adgang til å pålegge tilbyder med sterk markedsstilling å tilby samme eller likeverdige kvalitet og vilkår til konkurrerende tilbyder som til egen eller tilknyttede virksomheter.

71. Krav om ikke-diskriminering vil kunne redusere muligheten til å utvise ekskluderende atferd og dermed hindre overføring av markedsrett fra grossist- til sluttbrukermarkedet. Med ekskluderende atferd siktes det til atferd som har til formål eller virkning å forhindre tilgang og/eller å stenge ute konkurrenter fra markeder gjennom å operere med priser og/eller tilgangsvilkår som favoriserer egen virksomhet. Metoder for å øke konkurrentenes kostnader for derigjennom å redusere etterspørselen etter konkurrentenes produkter, kan være eksempler på slik atferd.

72. Prisdiskriminering vil i stor grad kunne avhjelpes gjennom prisforpliktelsene som varsles i kapittel 8, jf. kapittel 7.4. Regulerte maksimalpriser vil sikre at tilbyderen ikke kan avkreve høyere priser for terminering i eget nett enn den regulerte prisen. Det vil likevel være mulighet for en viss grad av prisdiskriminering ved at én eller flere tilbydere gis lavere priser enn den regulerte maksimalprisen.

73. Når det gjelder eventuelle forskjeller i termineringspris mellom nettinterne og netteksterne anrop, mener Nkom det vil være lite hensiktsmessig å kreve at prisen for terminering av netteksterne anrop skal være lik den implisitte interne prisen for terminering av nettinterne anrop. Forutsetningene for slik diskriminering vil dessuten svekkes når prisene for netteksterne anrop settes til et effektivt nivå. Nkom mener på denne bakgrunn det mest hensiktsmessige og effektive virkemiddelet for å bøte på dette konkurranseproblemet, er å regulere den netteksterne prisen direkte. I den videre behandlingen av diskriminerende atferd

drøftes ikke eventuelle forskjeller i termineringspris for henholdsvis nettinterne og netteksterne anrop.

74. Hovedpoenget med et krav om ikke-diskriminering er at likeartede situasjoner skal behandles likt med hensyn til priser, informasjon og øvrige vilkår, uavhengig av hvilken virksomhet det gjelder. Eventuelle forskjeller i vilkårene skal således være basert på objektive kriterier. Et krav om ikke-diskriminering gjør at tilbyderne har mulighet til å konkurrere på samme vilkår, noe som vil ha en positiv innvirkning på konkurransen i markedet.

75. I vedtaket 13. januar 2015 fastslo Nkom at alle tilbydere, uavhengig av størrelse, må pålegges krav om ikke-diskriminering. Nkom viser til kapittel 7.2 i nevnte vedtak for vurderingene som fastholdes for dette vedtaket.

76. For å kunne tilby en konkurransedyktig tjeneste, må aktørene kunne tilby alle-til-alle-kommunikasjon. Det innebærer i praksis at aktørene vil være tvunget til å kjøpe termineringstjenester fra andre operatører. Dersom noen av disse favoriserer enkelte kjøpere av terminering, vil det derfor kunne oppstå situasjoner hvor konkurransen vris. Som nevnt tidligere, vil prisreguleringen som omtales i kapittel 7.4 til en viss grad avhjelpe konkurranseproblemene knyttet til prisdiskriminering. Tilbyderne vil likevel kunne ha insentiv til å gi mer fordelaktig pris og vilkår for øvrig til selskap som inngår i samme konsern eller til eventuelle fremtidige partnervirksomheter. Slik forskjellsbehandling adresseres ikke gjennom prisreguleringen. Nkom mener dessuten diskriminering knyttet til andre vilkår enn pris aktualiseres av at prisdiskriminering i større grad forhindres av prisforpliktelsene.

77. På bakgrunn av dette mener Nkom at det er behov for å pålegge krav om ikke-diskriminering for alle tilbydere av terminering i mobilnett. For å være tilstrekkelig effektivt, mener Nkom et krav om ikke-diskriminering i tilknytning til pris og øvrige forhold må gjelde både mellom eksterne virksomheter (ekomloven § 4-7 første ledd) og mellom egne og eksterne virksomheter (ekomloven § 4-7 annet ledd). Dette gjelder likevel ikke eventuelle forskjeller i termineringspris for henholdsvis nettinterne og netteksterne anrop, jf. hva som er sagt om dette ovenfor.

78. Krav om ikke-diskriminering innebærer en videreføring av eksisterende plikter for de selskapene som er underlagt regulering. Pålegget er nytt for ICE og Get ettersom selskapene ikke har vært underlagt regulering tidligere. Etter Nkoms oppfatning er et slikt krav forholdsmessig. Virkemiddelet kan bli oppfattet som en beste-vilkårs-lære ved at gunstigere vilkår som oppnås av en tilbyder, også vil måtte reflekteres i vilkårene til andre tilbydere. Ulempene ved en slik innskrenkning i tilbydernes handlingsrom er etter Nkoms oppfatning mindre enn fordelene for konkurransen. Nkom kan videre ikke se at andre virkemidler i tilstrekkelig grad vil kunne bøte på de aktuelle konkurranseproblemene.

79. Diskriminerende vilkår kan innebære misbruk av dominerende stilling etter konkurranseloven § 11. For at diskriminerende vilkår skal rammes av bestemmelsen, må konkurransemyndighetene utpeke den aktuelle tilbyderen som dominerende i det relevante

markedet. Videre må det påvises at diskrimineringen har, eller er egnet til å frembringe, konkurranseskadelige virkninger, noe som vil gi aktørene mindre grad av forutberegnelighet. Etter Nkoms oppfatning vil bestemmelsens implisitte forbud mot diskriminering ikke gi tilstrekkelig beskyttelse mot slik atferd. Sektorspesifikke ex ante-forpliktelser vil dessuten i større grad åpne for hyppige og raske inngrep.

Konklusjon

80. Alle tilbydere som utpekes som tilbydere med sterk markedsstilling i markedet for terminering av tale i mobilnett, pålegges krav om ikke-diskriminering i tilknytning til terminering i sine respektive mobilnett, jf. ekomloven § 4-7 første og annet ledd. Pålegg av ikke-diskrimineringsforpliktelser fremkommer i kapittel 8.

7.3 Standardavtale og offentliggjøring

81. I medhold av ekomloven § 4-6 kan tilbyder med sterk markedsstilling pålegges særskilte forpliktelser om offentliggjøring av spesifisert informasjon samt utarbeidelse og offentliggjøring av standardtilbud for elektronisk kommunikasjonsnett og -tjeneste (standardtilbud). Slike forpliktelser omtales ofte som transparensforpliktelser. Transparens er i seg selv sjelden tilstrekkelig til å bøte på konkurranseproblemer, men kan derimot gjøre andre virkemidler mer effektive²⁰. For tilgangsspørsmål vil det for eksempel kunne bidra til å forenkle og effektivisere forhandlingene dersom sentrale vilkår for tilknytning følger av en standardavtale som er offentlig tilgjengelig. Standardavtaler vil følgelig ofte være kostnadsbesparende for tilbyderne og minske risikoen for tvister. Krav om transparens vil også gjøre det lettere for andre tilbydere og Nkom å kontrollere at forpliktelser om ikke-diskriminering overholdes.

82. Samtlige tilbydere av terminering vil være underlagt tilgangsforpliktelser, se kapittel 7.1. Dette gjør det aktuelt å vurdere krav om transparens for å effektivisere kravet om å imøtekomme rimelige anmodninger om terminering. Alle tilbyderne pålegges krav om ikke-diskriminering. Et krav om transparens vil kunne effektivisere også dette kravet og motvirke forsøk på diskriminerende atferd ytterligere.

83. En mulig negativ side ved transparens er at lett tilgjengelig informasjon om priser vil kunne legge forholdene til rette for stilltiende prissamarbeid. Dersom konkurrenter tilpasser sine priser til hverandre istedenfor å fastsette dem på fritt grunnlag, vil det være skadelig for konkurransen. Denne problemstillingen er imidlertid ikke veldig aktuell for termineringsmarkedene. Nkom viser i den forbindelse til at termineringsmarkedene består av et begrenset antall aktører hvor prisene allerede er transparente. Gjennom samtrafikkavtaler vil partene i alle tilfelle få kunnskap om den andre partens termineringspriser siden tilbyderne er avhengige av slik informasjon for å kunne fakturere hverandre. Termineringsprisene er dessuten

²⁰ Se mer om sammenhengen mellom transparensforpliktelser og øvrige forpliktelser i BERECs virkemiddeldokument fra side 42 og utover.

underlagt et symmetrisk pristak, jf. kapittel 7.4. Normalt er alle priser identiske med pristaket. Nkom mener derfor at potensielle skadevirkninger av krav om transparens vil være svært begrensede.

7.3.1 Telenor og Telia

84. Telenor og Telia ble i Nkoms vedtak 13. januar 2015 pålagt å utarbeide standardavtale om samtrafikk med selskapets mobilnett. Øvrige tilbydere har i praksis langt på vei lagt disse standardavtaler til grunn i samtrafikkforhandlinger.

85. Nkom mener at hensynet til å effektivisere samtrafikkforhandlinger og krav om ikke-diskriminering taler for at både Telenor og Telia fortsatt bør pålegges krav om transparens i form av offentliggjøring av standardavtale. Publisering av standardavtale på eget nettsted anses som en tilfredsstillende måte for offentliggjøring.

86. Standardavtalen bør etter Nkoms mening inneholde relativt detaljerte bestemmelser om forhold av betydning for tilbydere som ønsker å forhandle om samtrafikk. Nkom legger derfor til grunn at avtalen skal inneholde alle opplysninger som er viktige for tjenesten som tilbys, herunder opplysninger om:

- tilbudt samtrafikkjeneste,
- generelle avtalevilkår,
- termineringspriser,
- prislelementer og hvilke tjenester de enkelte prislementene dekker,
- eventuelle rabatter og rabattkriterier,
- prisberegningmåter for eventuelle tilbud uten fast pris,
- geografisk leveringsområde,
- eventuelle betydelige kapasitetsbegrensninger for levering,
- egenskaper av teknisk og fysisk natur herunder grensesnitt som brukes ved nettermineringspunktene, samt hvilke standarder som er nyttet,
- samtrafikkpunkter,
- avtalt kvalitetsnivå, og
- bestemmelser om rimelig kompensasjon ved manglende overholdelse av avtalt kvalitetsnivå.

87. Nkom vil spesielt fremheve betydningen av å stille krav om rimelig kompensasjon ved manglende overholdelse av avtalt kvalitetsnivå, jf. ekomloven § 4-6 første ledd nr. 5. En slik forpliktelse må antas å redusere insentiver til forskjellsbehandling hva angår kvaliteten på termineringsproduktet. Slik plikt vil dessuten være i samsvar med prinsipp 4 i Nkoms virkemiddeldokument og er en videreføring av tilsvarende forpliktelse i Nkoms vedtak 13. januar 2015.

88. Endringer i en tilbyders termineringsprodukt vil kunne ha betydning for konkurransesituasjonen til andre tilbydere. For Telenor og Telia er det riktignok begrensede muligheter til å endre priser på termineringsproduktet til ugunst for andre tilbydere ettersom tilbyderne både er underlagt pristaksregulering og krav om ikke-diskriminering. Ekomloven § 2-4 tredje ledd fastslår at sluttbrukere skal varsles én måned før iverksettelse av endrede avtalevilkår. Tilbydere som kjøper termineringstjenester fra Telenor og Telia, må ha tilstrekkelig tid til å ta høyde for endringer knyttet til disse tilbydernes termineringsprodukt i vilkårene overfor egne sluttbrukere. Nkom mener derfor at Telenor og Telia med hjemmel i ekomloven § 4-6 første, jf. fjerde ledd må pålegges å gi varsel til andre tilbydere om endringer i eksisterende tilbud til ugunst senest to måneder før endringen gjennomføres.

89. Nkom mener at kravene til transparens er forholdsmessige, og påleggene er i store trekk en videreføring av forpliktelsene i Nkoms vedtak 13. januar 2015. Arbeidet med å utarbeide og offentliggjøre standardavtale er allerede gjort. Det vil imidlertid være noen administrasjonskostnader i forbindelse med å holde standardavtalene oppdatert. Disse vurderes å være forholdsvis begrensede, slik at fordelene for konkurransen klart overstiger ulempene kravet måtte medføre for de nevnte tilbyderne.

90. Nkom mener konkurranselovens bestemmelser ikke vil være tilstrekkelig til å ivareta hensynene påpekt ovenfor som taler for transparensforpliktelser. Den viktigste årsaken til dette er at konkurranseloven ikke i samme grad vil kunne ivareta behovet for forutberegnelighet. Når det gjelder forpliktelser om transparens, er hensikten blant annet å legge til rette for at forhandlinger om samtrafikk kan skje mest mulig effektivt. Nkom mener at det i denne sammenheng er avgjørende at forpliktelsene kan pålegges i forkant av eventuelle forhandlinger. Ettersom konkurranseregelverket legger til grunn at dominerende aktør må ha utnyttet sin posisjon til skade for konkurransen før myndighetene kan gripe inn, mener Nkom dette regelverket er mindre egnet til å ivareta hensynet bak transparensforpliktelser enn ex-ante regulering.

Konklusjon

91. Med hjemmel i ekomloven § 4-6 tredje og fjerde ledd pålegges Telenor og Telia å utarbeide og offentliggjøre standardavtale for samtrafikk i sitt mobilnett som angitt over. Videre pålegges Telenor og Telia, med hjemmel i ekomloven § 4-6 første jf. fjerde ledd, å gi forhåndsvarsel til andre tilbydere om eventuelle endringer i eksisterende tilbud til ugunst senest to måneder før endringene gjennomføres. Pålegg om konkrete plikter knyttet til standardavtale og offentliggjøring fremkommer i kapittel 8.

7.3.2 Com4, Get, ICE, Lycamobile, Phonero og TDC

92. Com4, Lycamobile, Phonero og TDC ble ikke pålagt å utarbeide og offentliggjøre standardavtale for samtrafikk i Nkoms vedtak 13. januar 2015. Nkom mente et slikt pålegg ville være unødvendig ettersom disse aktørene i praksis har lagt Telenors og Telias standardavtaler til grunn i samtrafikkforhandlingene. Ettersom samtrafikkavtaler mellom de

nevnte tilbydere per i dag er fremforhandlet og i liten grad endres, synes det ikke å være særlig behov for at disse tilbyderne skal utarbeide og offentliggjøre egne, fullstendige standardavtaler. For Com4, Get, ICE, Lycamobile, Phonero og TDC vil det etter Nkoms syn være tilstrekkelig at priser for terminering offentliggjøres.

93. Prisreguleringen som er omtalt i kapittel 7.4 vedrørende Com4, Get, ICE, Lycamobile, Phonero og TDC, vil begrense disse tilbydernes muligheter til å foreta vesentlige endringer i priser for termineringsproduktet. Nkom mener imidlertid at forhold knyttet til andre forhold enn pris samt hensynet til forutsigbarhet for andre tilbydere, må tillegges vekt. Nkom mener derfor at Com4, Get, ICE, Lycamobile, Phonero og TDC med hjemmel i ekomloven § 4-6 første, jf. fjerde ledd må pålegges å gi varsel til andre tilbydere om endringer i eksisterende tilbud til ugunst, senest to måneder før endringen gjennomføres.

94. Nkom mener at kravene til transparens som pålegges Com4, Get, ICE, Lycamobile, Phonero og TDC, er forholdsmessige og egnet til å effektivisere blant annet de pålagte tilgangspliktene. Selskapene som var omfattet av vedtaket 13. januar 2015, får med dette pålegg som er en videreføring av eksisterende forpliktelser. Kravene er nye for Get og ICE som med dette pålegges særskilte plikter for første gang. Nkom kan ikke se at en plikt som skissert over vil påføre selskapene nevneverdige kostnader eller ulemper.

95. Videre mener Nkom som nevnt ovenfor at konkurranselovens bestemmelser ikke vil være tilstrekkelig til å ivareta hensynene bak kravene til transparens. Det vises i denne sammenheng til vurderingen i kapittel 7.3.1.

Konklusjon

96. Med hjemmel i ekomloven § 4-6 tredje og fjerde ledd pålegges Com4, Get, ICE, Lycamobile, Phonero og TDC å offentliggjøre sine termineringspriser. Videre pålegges Com4, Get, ICE, Lycamobile, Phonero og TDC, med hjemmel i ekomloven § 4-6 første jf. fjerde ledd, å gi forhåndsvarsel til andre tilbydere om eventuelle endringer i eksisterende tilbud til ugunst senest to måneder før endringene gjennomføres. Pålegg om konkrete plikter knyttet til offentliggjøring fremkommer i kapittel 8.

7.4 Prisregulering

97. Nkom har i kapittel 5 redegjort for at overprising og krysssubsidiering er potensielle konkurranseproblemer i det relevante markedet.

98. I medhold av ekomloven § 4-9 kan myndigheten pålegge tilbyder med sterk markedsstilling prisforpliktelser for tilgang og samtrafikk i tilfeller hvor tilbyder kan utnytte sin markedsstilling til skade for sluttbrukerne ved å opprettholde et uforholdsmessig høyt prisnivå, eller ved å etablere prisblemmer for konkurrerende tilbydere.

99. Ekomloven § 4-9 stiller ikke krav om at den regulerte tilbyder faktisk tar en uforholdsmessig høy pris. Det er tilstrekkelig at tilbyderen med sterk markedsstilling potensielt kan komme til å gjøre det. Som det fremgår av beskrivelsen av konkurranseproblemet overprising, mener Nkom vilkåret for prisregulering av de relevante termineringsmarkedene er oppfylt.

100. Etter Nkoms mening er virkemidler som standardtilbud, offentliggjøring og ikke-diskriminering ikke tilstrekkelige til å motvirke konkurranseproblemer knyttet til overprising. Prisregulering er således nødvendig for å bøte på konkurranseproblemet overprising og dermed forhindre de uheldige konsekvensene som fremkommer i kapittel 5.

7.4.1 Utgangspunkt for reguleringen

101. Nkoms og SDs tidligere vedtak, Kommisjonens²¹ og ESAs anbefalinger og det generelle harmoniseringshensynet gir føringer ved utforming av prisreguleringspliktene. Det vises til kapittel 7.4.1 i vedtak 13. januar 2015 for en grundig gjennomgang av historiske vedtak, anbefalingene fra Kommisjonen og ESA og også de samfunnsøkonomiske vurderingene som ledet frem til at maksimalpris for terminering av tale ble basert på prinsipp om ren LRIC. Det ble i tillegg i nevnte vedtak redegjort for konsekvenser ved å innføre ren LRIC i Norge. Nkom fastholder de vurderingene som ble gjort i denne sammenheng, og viderefører derfor ren LRIC som prinsipp også i fremtidig prisregulering. Når det gjelder harmonisering av prisenivå og metode, redegjøres det for oppdatert situasjon i kapittel 7.4.1.1.

102. Det er også relevant å vise til at ny anbefaling om prisregulering av terminering av tale opprinnelig var ventet kommunisert fra Kommisjonen ved utløpet av 2016. Denne prosessen ble imidlertid utsatt, og det kan tidligst forventes en ny anbefaling i siste halvår 2017. Kommisjonen har parallelt foreslått å oppdatere ekomregelverket²² og har i dette arbeidet foreslått et konkret, harmonisert prisenivå for terminering av tale. Endelig utforming og fremdrift er imidlertid ikke klarlagt, slik at fremtidige rammer som skal gjelde for prisreguleringen, er usikre.

7.4.1.1 Harmonisering i Europa

103. Termineringsprisene i EØS-landene er betydelig redusert de siste årene og forventes å falle ytterligere fremover.

104. BEREC utarbeider jevnlig prissammenligninger²³ for europeiske land. Sammenligning fra januar 2017 viser at et vektet gjennomsnitt av termineringspriser i Europa er 0,969

²¹ Jf. fotnote 13, 14 og 15.

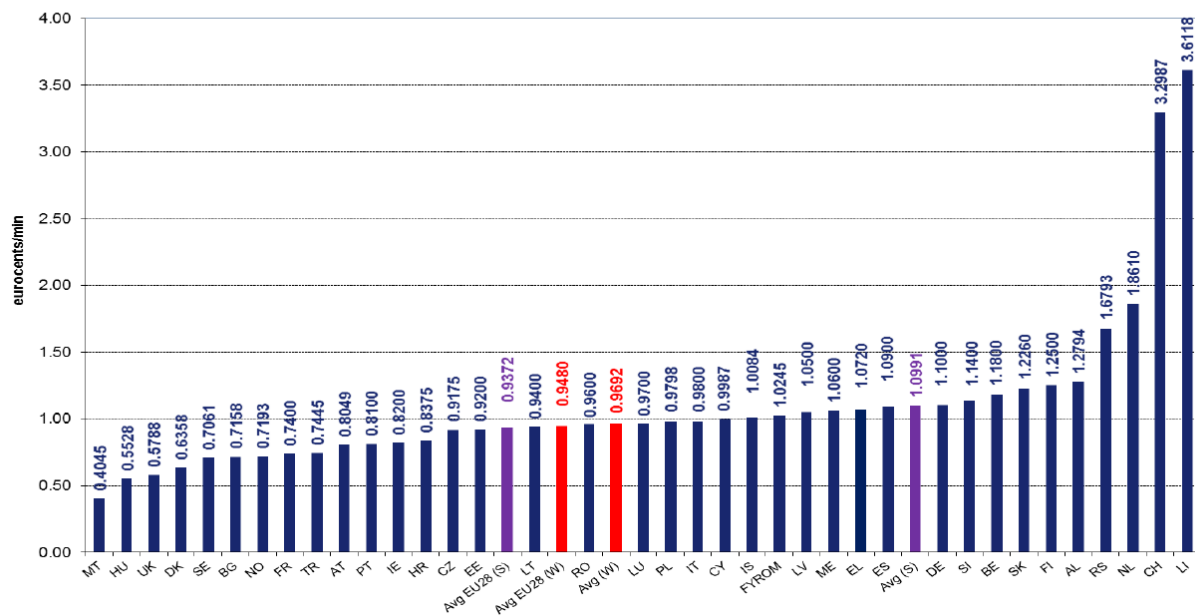
²² European Electronic Communications Code (EECC), <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/proposed-directive-establishing-european-electronic-communications-code>

²³ http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/reports/7095-termination-rates-at-european-level-january-2017

eurocent per minutt (omlag 8,8 øre basert på vekslingskurs januar 2017²⁴), jf. nedenstående figur. På samme tidspunkt var Norges gjennomsnitt 0,719 eurocent (regulert pris var 6,5 øre).

MTR per country – January 2017 (eurocents per minute of service)

Figure 2 MTRs



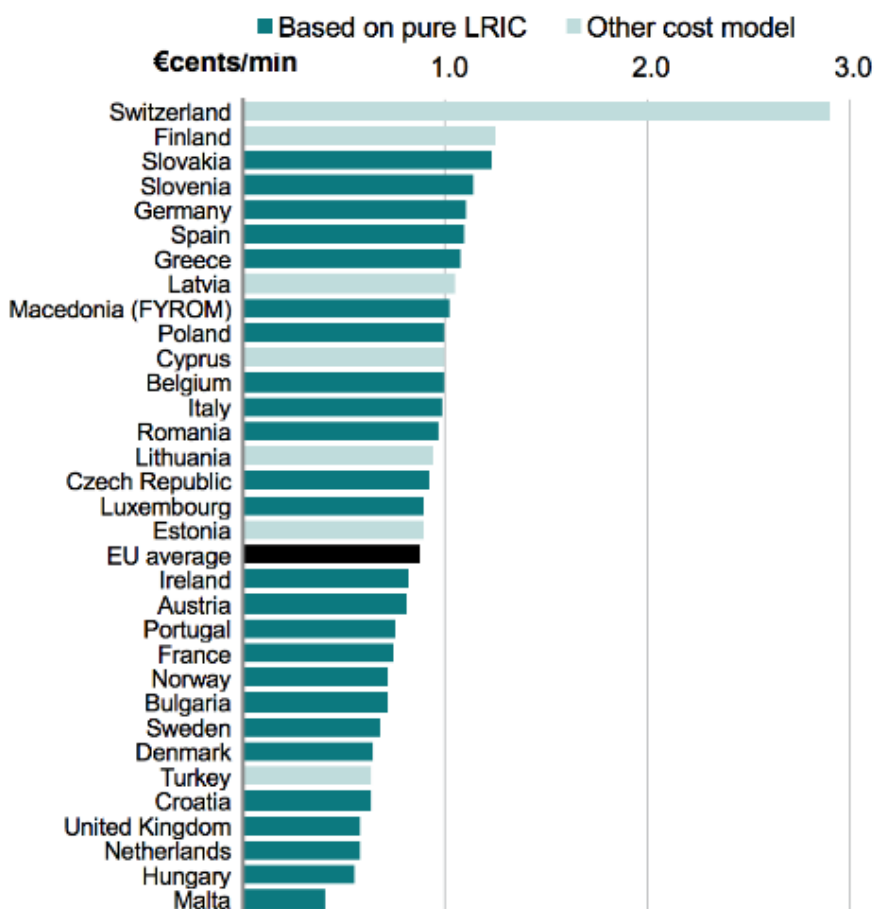
Figur 1: Gjennomsnittlige termineringspriser i europeiske land per januar 2017, oppgitt i euro per minutt. Kilde: BEREC.

105. Cullen International²⁵ har på bakgrunn av innhentet informasjon utarbeidet nedenstående oversikt som viser både prisnivå og hvilke land som har vedtatt termineringspriser basert på ren LRIC. Oversikten viser at prisnivået for land som har introdusert termineringspriser basert på ren LRIC, i gjennomsnitt er 0,84 eurocent per minutt.

²⁴ <http://www.norges-bank.no/statistikk/valutakurser/>

²⁵ <http://www.cullen-international.com/> Oversikten er oppdatert 1. juli 2017.

The simple arithmetic average of the lowest peak MTR in the 28 EU member states is **0.87 €cents/min** (does not include Switzerland) (Cullen International)
 For those member states that apply pure LRIC MTRs, the average is **0.84 €cents/min**



Figur 2: Oversikt over priser samt hvilke land som benytter ren LRIC. Kilde: © Cullen International 2017

106. I takt med at termineringsprisene i EØS-landene i stor utstrekning fastsettes etter anbefalingen, viser prisene en fallende tendens, samtidig som prisene nå i stor utstrekning er symmetriske innenfor de enkelte landene. Det er i denne sammenheng også relevant å vise til at i de tilfellene nasjonale tilsynsmyndigheter har varslet prisregulering som metodisk skiller seg fra anbefalingen, har Kommisjonen hatt formelle innsigelser²⁶. BEREC har som regel erklært enighet med Kommisjonens innsigelser dersom termineringspriser har vært fastsatt på kostnadsgrunnlag som avviker fra ren LRIC. Innsigelsene medfører normalt at de nasjonale tilsynsmyndigheter tilpasser sine beslutninger slik at de tilfredsstillter Kommisjonens retningslinjer.

²⁶ Rammedirektivet artikkel 7 og 7a hjemler en harmoniseringsprosedyre som innebærer at deler av beslutninger i medlemslandene må godkjennes av Kommisjonen.

107. Ovenstående viser at termineringspriser stadig fastsettes på et lavere nivå og oftere basert på ren LRIC. Samtidig er det fremdeles forholdsvis store variasjoner i prisnivået mellom de europeiske landene, slik at målet om et harmonisert prisnivå ikke kan sies å være nådd.

7.4.2 Beregning av effektiv kostnad

7.4.2.1 Beregning av effektiv kostnad for generisk operatør

108. Nkom utviklet den opprinnelige LRIC-modellen (versjon 4) i samarbeid med konsultentselskapet Analysys Mason i 2006. Opprinnelig modell beregnet kostnadene for terminering av tale i 2G-nettverk hos Telenor og Telia. I vedtaket 27. september 2010 la Nkom til grunn LRIC versjon 7.1 som beregner operatørspesifikke kostnader for terminering av tale i både 2G- og 3G-nettverk for reelle operatører og for en hypotetisk nettverksoperatør. I vedtaket 13. januar 2015 ble modellen ytterligere utviklet slik at den kalkulerte kostnader for terminering av tale i nettverkene til Telenor, Tele2, Telia og også generisk operatør.

109. De operatørspesifikke LRIC-modellene beregner kostnader fra et bottom-up-perspektiv og benytter derfor relevant prisinformasjon fra operatørene. Bottom-up-beregningene kalibreres mot regnskapsinformasjon fra operatørene (top-down) og ivaretar dermed også et hybridperspektiv.

110. Modellering av generisk operatør ble foretatt på grunnlag av data utledet av opplysninger fra eksisterende operatører. Generisk operatør er imidlertid ikke identisk med noen av de eksisterende operatørene, men viser kostnader for en hypotetisk aktør som har en virksomhet som er representativ for operatørene i det norske markedet. Måten den generiske operatøren er modellert på, tilfredsstillende etter Nkoms mening Kommisjonen og ESAs gjennomgående krav til effektivitet, jf. anbefalingen om termineringspriser.

111. Gjennom Nkoms etter hvert lange erfaring fra kostnadsmodellering basert på LRIC, har Nkom sett at det ikke foreligger vesentlige kostnadsforskjeller mellom de norske nettverksoperatørene, og heller ikke mellom MVNOer og nettverksoperatører for den delen av produksjonen som MVNOene besørger selv. Med bakgrunn i denne innsikten og basert på anbefalingen om at prissetting skal foretas med bakgrunn i kostnader for en effektiv operatør, ble gjeldende vedtak basert på kostnader til generisk operatør. Nkom fastholder at bruk av generisk operatør er det mest hensiktsmessige utgangspunktet for prisfastsetting også fremover.

112. Når prisene nå skal vurderes på nytt, kreves en ytterligere oppdatering av LRIC-modellen. Den avgrensede oppdateringen som er gjort i denne forbindelse, må sees i lys av usikkerheten som knyttes til kommende anbefaling om prisregulering samt kommende nytt europeisk ekomregelverk. Operatørene ga i desember 2016 sin tilslutning²⁷ til at modelloppdateringene burde begrenses. Nkom har på bakgrunn av dette lagt vekt på at det først og fremst er informasjon knyttet til trafikk og populasjon som skal ajourføres. Det

²⁷ Se: <https://www.nkom.no/marked/markedregulering-smp/kostnadsmodeller/lric-mobilnett>

innebærer blant annet at forutsetninger om teknologi, herunder at et effektivt mobilnett utgjøres av 2G og 3G teknologi, fortsatt gjør seg gjeldende.

113. Gitt kjennskapen til at generisk operatør gir et robust resultat for kostnader, har Nkom valgt å avgrense oppdateringen til LRIC-modellen for generisk operatør. Modell-dokumentasjonen, som er vedlegg til dette dokumentet, gir utdypende redegjørelse av forutsetninger og endringer fra LRIC-modellen versjon 8.

114. LRIC-modellen kalkulerer kostnader i et 40 år langt tidsperspektiv, og forutsetninger knyttet til markedsstruktur vil derfor ha betydning. I gjeldende modell forutsettes det at en effektiv markedsstruktur utgjøres av to fullstendig landsdekkende nett samt et tredje nettverk som overstiger 75 prosent befolkningsdekning. Det norske markedet karakteriseres fortsatt av at Telenor og Telia har landsdekkende nett mens en tredje operatør, ICE, er i ferd med å bygge ut sitt nettverk. Nkom er innforstått med at den reelle markedssituasjon kan endres i fremtiden, men fastholder at det per nå er mest hensiktsmessig å beholde gjeldende forutsetninger om markedsstruktur. Dette betyr at det modelleres en tredeling av markedet for nettverkstrafikk basert på 2,85 nettverk.

7.4.2.2 Ulike metodiske tilnærminger i LRIC-modellen

115. Versjon 9 av LRIC-modellen beregner de langsiktige, inkrementelle termineringskostnadene for generisk operatør basert på ulike metodiske tilnærminger, dvs. LRAIC+++ (påslag for felleskostnader, lokasjonskostnader og administrasjonskostnader), LRAIC og ren LRIC. Ren LRIC er beregnet i tråd med Kommisjonens og ESAs anbefaling og inkluderer ikke påslag for felleskostnader.

116. I vedtaket 13. januar 2015, fastslo Nkom at påslag for felleskostnader, lokalisering av håndsett og administrasjonskostnader i termineringsprisen ikke skulle inkluderes i beregning av effektiv kostnad. Dette fastholdes i kommende prisregulering. Nkom begrunnet dette med at operatørene fortsatt har mulighet til å dekke inn disse kostnadene i sluttbrukermarkedet hvor prisene ikke er regulert. Nkom fremhevet at å fjerne nevnte påslag fra den regulerte termineringsprisen, vil gi effektivitetsinsentiver dersom disse kostnadene i stedet dekkes inn i sluttbrukermarkedet hvor det er konkurranse. Operatørene vil da ha insentiver til å redusere felleskostnadene i størst mulig grad for å være konkurransedyktige på pris ut til sluttkundene.

117. Kommisjonens og ESAs anbefaling legger videre til grunn at det kun er trafikkdrevne kostnader som skal inkluderes. I praksis innebærer dette at LRIC-modellen kjøres to ganger for å beregne LRIC for en operatør som tilbyr flere tjenester, med og uten termineringstjenesten inkludert. Differensen mellom disse to kostnadsresultatene utgjør ren LRIC eller bortfallskostnaden (avoidable cost) for terminering.

118. Ved å fastsette termineringspriser på grunnlag av ren LRIC, basert på den LRIC-modellen som følger som vedlegg til dette vedtaket, vil norske termineringspriser ikke bli markert lavere enn i andre land det er naturlig å sammenlikne med. Det synes derfor ikke å være grunnlag for å mene at termineringsprisene medfører særlige negative konsekvenser.

119. På bakgrunn av vurderingene som det er redegjort for i vedtaket 13. januar 2015, jf. vedtak 27. september 2010, samt ovenstående betraktninger, fastholder Nkom at ren LRIC er egnet som prisreguleringsmetode i Norge.

7.4.3 Særlige vurderinger vedrørende VoLTE

120. I Nkoms vedtak 13. januar 2015 ble det redegjort for særskilte vurderinger knyttet til utbredelse av mobil VoIP. Det ble i den sammenheng vist til at LRIC-modellen ikke eksplisitt modellerer et LTE-nettverk, men at migrasjon til ny teknologi og fordeling av infrastrukturkostnader inngår i modellen.

121. Nettverksoperatørene investerer kontinuerlig i videre utbygging av 4G/LTE-nettverk, og Telenor har siden februar 2016 introdusert tale over LTE (Voice over LTE, VoLTE)²⁸. Omlegging til VoLTE er begrunnet med at det gir mer effektiv ressursutnyttelse av spektrum og nettverk. Det vises i denne forbindelse til omtale av produktene i markedsanalysen, kapittel 2.2.2.1, hvor det redegjøres for at VoLTE inngår i markedsavgrensningen.

122. Ved nyeste oppdatering av LRIC-modellen har Nkom valgt ikke å oppdatere spesielt med henblikk på mulig teknologisk utvikling knyttet til økt utbredelse av LTE-nett og VoLTE som eventuelt dominerende ved terminering av tale. Valget er foretatt etter en avveining av retningslinjene som følger av nevnte anbefalinger fra Kommisjonen og ESA, mulige utviklingstrekk og kommende rammeverk. Erfaringene fra andre land er også lagt til grunn, herunder Sveriges oppdateringer av LRIC-modellen hvor det viste seg at en LRIC-modell med LTE i full skala i ubetydelig grad påvirket termineringskostnaden. Nkom har ikke grunn til å tro at dette vil være annerledes for norske mobilnett. Aktørenes innspill i forkant av oppdateringen av modellen har også hatt betydning for omfanget av Nkoms oppdatering av LRIC-modellen²⁹.

7.4.4 Konkret pristaksregulering

123. Regulerte aktører er i vedtak 13. januar 2015 pålagt et pristak for terminering av tale på 6,5 øre per minutt. Pristaket er basert på ren LRIC for den generiske operatøren, slik dette er beregnet i LRIC-modellen versjon 8.

124. Nkom konkluderte i kapittel 7.4.2.1 at å legge til grunn LRIC-modellen for den generiske operatøren, fortsatt er best egnet for å fastsette effektiv pris for terminering av tale i mobilnett.

125. Nkom mener resultatene fra den oppdaterte modellen representerer det reelle effektive kostnadsnivået og bør implementeres så raskt som mulig for alle tilbydere. Nkom har vurdert behovet for operatørenes tilpasning til nye priser og om det er behov for ny glidebane, og har kommet til at det ikke foreligger et slikt behov. LRIC-modellen versjon 8 kalkulerer også priser fremover i tid, slik at alle operatørene har hatt kjennskap til den fallende trenden. Prisnedgangen i LRIC-modellen versjon 9, fra gjeldende maksimalpris 6,5 øre til 5,4 øre i

²⁸ Jf. InsideTelecom 25. januar 2017, <https://www.insidetelecom.no/artikler/600-000-bruiker-4g-tale/368105>

²⁹ Jf. Nkoms brev 23.11.2016, se: <https://www.nkom.no/markedsregulering-smp/kostnadsmodeller/lric-mobilnett>

2018, er marginalt større enn versjon 8 av LRIC-modellen skulle tilsi. Oppdatering til versjon 9 gir oppdaterte kostnadsberegninger. Som vist i nedenstående kapittel 7.4.7, er det heller ikke betydelige konsekvenser som eventuelt kunne begrunne en lengre tilpasningsperiode.

126. Prisene baseres på prinsipper for beregning av ren LRIC som effektiv kostnad, jf. vedtak 13. januar 2015, kapittel 7.4.4. Ny prisbane balanserer etter Nkoms mening de samfunnsøkonomiske gevinstene ved reduserte termineringspriser for regulerte aktører og det bedriftsøkonomiske hensynet som tilsier forutsigbarhet for utvikling.

127. Nkom fastsetter på denne bakgrunn følgende maksimalpriser for Com4, Get, ICE, Lycamobile, Phonero, TDC, Telenor og Telia.

	Gjeldende maksimalpris ³⁰	Fra 1. mars 2018	Fra 1. januar 2019	Fra 1. januar 2020
Alle regulerte aktører	6,5 øre	5,4 øre	4,3 øre	3,2 øre

Tabell 3: Maksimalpris for terminering av tale i mobilnett, oppgitt i øre per minutt eks. mva.

128. Pristaket gjelder for terminering av tale, uavhengig av om terminering skjer i GSM-, UMTS- eller LTE-nett. Prisene for terminering til telefonsvarertjenester skal ikke overstige prisene i tabellen ovenfor.

129. Maksimalprisene er basert på de effektive kostnadene for det enkelte året, og ikke en glidebane mot en fremtidig effektiv pris. Nkom finner det derfor hensiktsmessig at disse er inflasjonsjustert. Nkom legger til grunn at maksimalprisene skal baseres på inflasjonsprognoser for hele reguleringsperioden fremfor en løpende årlig inflasjonsjustering. Dette gjøres fordi Nkom finner det lite sannsynlig at inflasjonen vil avvike signifikant i forhold til prognosene for de neste to til tre årene, jf. prognoser i LRIC-modellen.

130. Mangeårige erfaringer viser at samtlige tilbydere baserer sine termineringspriser på ren minuttaksering. Nkom legger til grunn at det reduserte pristaket for terminering er et forhold som reduserer tilbydernes insentiv til å innføre andre prisstrukturer enn ren minuttaksering. Etter Nkoms vurdering er det forholdsmessig å videreføre at det ikke åpnes for andre prisstrukturer enn ren minuttaksering. Det er dermed ikke grunn til å fastsette godkjenningsprosedyre for avvikende prisstrukturer.

131. Nkom forutsetter at prisene vil være like for samtaler fra alle eksterne nett i EØS-området. Det følger også av kravet om ikke-diskriminering, jf. kapittel 7.2, at eventuelle forskjeller skal begrunnes i objektive forhold.

³⁰ Gjeldende maksimalpris for alle tilbyderne utenom Get og ICE, som pålegges forpliktelser for første gang i dette vedtaket.

132. Nkom tar sikte på å fatte nytt vedtak innen utgangen av kommende pristaksperiode, anslagsvis ved utgangen av 2020. Frem til nytt vedtak blir fattet, skal termineringsprisen ikke overstige 3,2 øre per minutt.

7.4.4.1 Særlige vurderinger av pristaksregulering av Get og ICE

133. Det fremgår av kapittel 7.5 i Nkoms vedtak 13. januar 2015 at dersom det kommer til nye tilbydere av terminering i mobilnett, vil Nkom vurdere om og eventuelt i hvilken grad tilbyderne skal tillates en periode med mildere regulering. I den sammenheng er det relevant å vise til at Kommisjonens anbefaling gir åpning for at nasjonale tilsynsmyndigheter i særskilte tilfeller kan tillate nye tilbydere en overgangsperiode for å ta høyde for kostnadsulempe som følge av skalaulempe³¹.

134. Get og ICE har begge nylig entret markedet for terminering av tale i mobilnett, og Nkom har derfor foretatt en slik vurdering. Tidligere har prisreguleringen vært tilrettelagt slik at nye aktører ble tillatt en begrenset periode med asymmetriske, dvs. høyere, termineringspriser. Dette har vært benyttet som et virkemiddel for å fremme nye etableringer. I vedtakene av 27. september 2010 og 13. januar 2015 fremgår det at konkurranseanalyser og hensyn til ESAs anbefalinger om termineringspriser vil tillegges stor vekt ved vurdering av asymmetrisk regulering for nye tilbydere.

135. Norge benyttet asymmetriske priser som virkemiddel i en betydelig lengre periode enn øvrige europeiske land. Harmoniseringshensyn tilsier at det skal særskilte grunner til å avvike fra Kommisjonens og ESAs anbefaling om at det normalt skal pålegges symmetriske termineringspriser. Både Get og ICE har etablert seg på kommersielt grunnlag i et marked med mange aktører og har ikke søkt aktivt om særskilt tilrettelegging fra markedsregulering. Termineringsprisene har vist en betydelig fallende tendens, og det varsles nå en ytterligere reduksjon. Dette reduserer kostnadene for alle aktørene. Etter Nkoms oppfatning er det derfor ikke overveiende argumenter som taler for at det er særskilte behov i det norske markedet som skulle tilsa at Get og ICE har behov for mildere regulering.

136. Tilsvarende vurderinger i vedtak 13. januar 2015 vedrørende Com4 gjør seg dermed gjeldende for Get og ICE. Nkom legger til grunn at Get og ICE vil ha fordeler ved lavere varekostnad ved terminering i andres mobilnett, og korresponderende ulempe ved at pris for innkomne samtaler er regulert. Etter Nkoms oppfatning vil fordelene ved å fastsette effektive termineringspriser for Get og ICE, basert på metoden som er anbefalt av Kommisjonen og ESA, overstige ulempene operatørene vil oppleve ved overgangen til et lavere prisnivå på terminering. Nkom har vurdert behov for særskilt prisregulering av Get og ICE som nye tilbydere og har kommet til at påleggene som gis til øvrige tilbydere, også skal gjelde for Get og ICE.

³¹ Jf fotnote 13, se fortalen punkt 17 og anbefaling punkt 10.

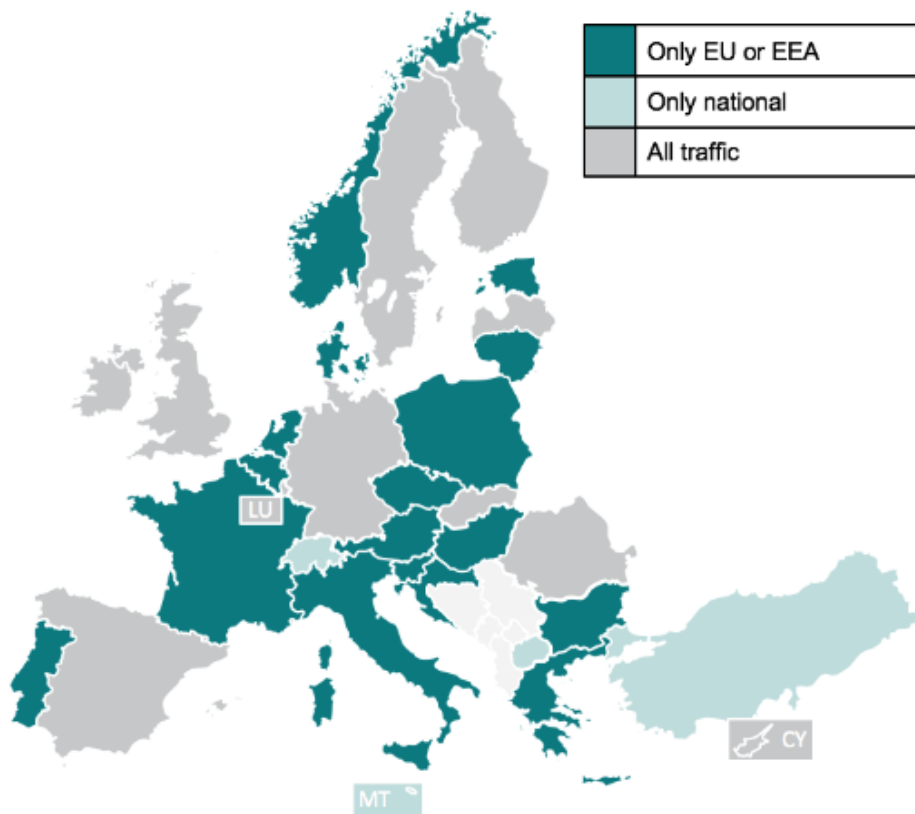
7.4.5 Samtaler originert utenfor EØS-området

137. Kommisjonens og ESAs anbefalinger om regulering av termineringspriser har medført at termineringsprisene i EØS-landene har blitt redusert betydelig de siste årene. Dette innebærer at de norske tilbyderne blir stilt overfor termineringspriser som er på omtrent samme nivå som i Norge, når de kjøper terminering i mobilnett i de fleste andre EØS-land, jf. figur 1 og 2 i kapittel 7.4.1.1. Dette er imidlertid ikke nødvendigvis tilfellet ved kjøp av terminering i mobilnett i land utenfor EØS-området. Siden tilbyderne av mobilterminering i Norge vil være underlagt prisregulering, mens dette normalt ikke vil være tilfellet for mobiltilbydere i land utenfor EØS-området, vil de norske tilbyderne i mange tilfeller måtte betale en vesentlig høyere termineringspris enn de selv kan ta fra sine motparter utenfor EØS-området. Det kan dermed oppstå en betydelig asymmetri i disfavør av norske tilbydere. Dette vil også kunne medføre at norske sluttbrukere må betale vesentlig mer for samtaler til land utenfor EØS-området enn sluttbrukere i disse landene må betale for tilsvarende samtaler til Norge.

138. Nkom gjorde i vedtaket 13. januar 2015 en grundig vurdering av pristaksreguleringen og konkluderte med at en avgrensning av virkeområdet for prisreguleringen var forholdsmessig. Vurderingene som fremkommer i nevnte vedtak, kapittel 7.4.7, gjør seg i stor grad fortsatt gjeldende.

139. Tilsvarende skjevhet i prisforhold i og utenfor EØS gjelder for øvrige EØS-land, og stadig flere land har derfor forutsatt at prisreguleringen skal begrenses til samtaler som er originert i EØS-landene. Nedenstående oversikt viser hvilke land som har innført slike begrensninger.

More countries are now applying regulated MTRs only to traffic originating within EU/EEA (Cullen International)



Figur 3: Oversikt over eventuelle begrensninger i omfanget for maksimalprisregulering, juli 2017. Kilde: © Cullen International 2017

140. I perioden etter vedtaket 13. januar 2015 har BEREC videreført sitt arbeid knyttet til regulatorisk ulikebehandling av terminering av tale, avhengig av opprinnelsesland. BEREC har publisert en oversikt over hvordan problemstillingen behandles i de ulike landene og har også sett på effektene på trafikk over landegrensene³². BEREC har ikke konkludert med spesifikke anbefalinger på dette området, men har skissert noen mulige metoder for å unngå at skjevheter oppstår. En mulighet er å inkludere i markedsdefinisjonen samtaler som origineres utenfor og termineres innenfor EØS-området, men ikke pålegge prisregulering for slike samtaler. Nkom valgte denne metoden i nevnte vedtak og finner det hensiktsmessig å videreføre avgrensningen også fremover.

141. Nkom mener at pristaksregulering i Norge kan legge forholdene til rette for lave sluttbrukerpriser for samtaler til Norge. Samtaler originert utenfor EØS-området vil imidlertid ikke på samme måte kunne bidra til økt forbrukervelferd for norske eller EØS-borgere.

³² http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/reports/6483-overview-of-the-regulatory-treatments-of-termination-rates-for-voice-calls-originated-outside-the-eea-and-their-impacts-on-cross-border-traffic-and-settlements%20 (6.oktober 2016) og http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/reports/

Prisreguleringen kan også lede til at tilbydere utenfor EØS-området får en betydelig fordel vis-à-vis norske tilbydere. I seg selv er dette forhold som taler for å begrense omfanget av prisreguleringen. Videre mener Nkom at en avgrensning av prisreguleringen vil kunne gi norske operatører økt forhandlingsstyrke overfor operatører utenfor EØS-området. Dette kan på sikt lede til lavere termineringspriser utenfor EØS-området og videre bidra til lavere sluttbrukerpriser for samtaler til disse landene for norske sluttbrukere.

142. Slik Nkom ser det, vil ingen av formålene bak det europeiske rammeverket for elektronisk kommunikasjon være truet ved å begrense omfanget av pristaksreguleringen. Formål om lave og harmoniserte priser i EØS-området er også fulgt opp av arbeidet med et harmonisert regime for internasjonal gjesting som skal redusere barrierer for å kommunisere når sluttbrukere besøker andre europeiske land.

143. Begrensning av prisreguleringen til å gjelde kun samtaler som er originert i EØS-området, medfører etter Nkoms oppfatning ingen betydelig risiko for at prisenivået settes uforholdsmessig høyt eller at det skal forekomme prisskvis fra norske operatører som er ødeleggende for konsumentvelferd.

144. Basert på ovenstående har Nkom konkludert med at pristakskontrollen skal begrenses til kun å gjelde terminering av samtaler som er originert i EØS-området.

7.4.6 Prisene for samtrafikktilknytning (trafikkapasitet og annet)

145. I utgangspunktet skal prisene for samtrafikktilknytning (trafikkapasitet og annet) settes etter kommersielle forhandlinger mellom partene. Tilbyderne som omfattes av dette vedtaket, har både insentiv og mulighet til å ta overpris for denne typen produkter. Nkom ser behov for at også disse prisene er regulert og pålegger derfor Com4, Get, ICE, Lycamobile, Phonerio, TDC, Telenor og Telia å ha priser for samtrafikktilknytning som er rimelige.

146. Hva som kan anses som en rimelig pris, vil måtte avgjøres ut fra den enkelte sak. Om nødvendig, for eksempel dersom det i fremtiden oppstår tilfeller hvor forhandlinger ikke fører frem eller Nkom mottar klagesaker, vil Nkom vurdere om den konkrete prisen er rimelig. Faktiske kostnader knyttet til samtrafikktilknytning vil være sentralt i en slik vurdering.

7.4.7 Nærmere om antatte konsekvenser av prisreguleringen

147. I dette kapittelet foretas det en vurdering av de samlede konsekvensene for henholdsvis eksisterende tilbydere, nye tilbydere og sluttbrukere i mobil- og fasttelefonmarkedet.

148. En vurdering av økonomiske konsekvenser for tilbydere og sluttbrukere må baseres på visse forutsetninger. Nkom har i de følgende beregningene lagt til grunn trafikkmønster for 2016 og den reelle prisreduksjonen tilbyderne pålegges.

7.4.7.1 Antatte konsekvenser for eksisterende tilbydere

149. Vedtaket innebærer en gradvis reduksjon i termineringspris fra 6,5 øre i 2017 til 3,2 øre i 2020. En reduksjon i termineringsprisen vil føre til en inntektsreduksjon for terminerte minutter

og en kostnadsreduksjon for originerte minutter. Generelt sett vil antall innkommende minutter overstige antall utgående minutter til andre mobilnett, fordi innkommende minutter også inkluderer trafikk fra fastnett og utlandet. Totalt sett vil inntektsreduksjon som følger av redusert termineringspris derfor overstige kostnadsreduksjonen som følger av samme prisnedgang.

150. Gitt prisendring fra 1. mars 2018 og volumer som tilsvarende 2016, har Nkom beregnet den gjennomsnittlige årlige effekten for perioden 1. mars 2018 til 31. desember 2020. Gjennomsnittlig årlig inntektsreduksjon for innkommende minutter vil være 123,7 millioner kroner for det totale markedet, mens den tilsvarende kostnadsreduksjonen for originerte minutter vil være 105,6 millioner kroner³³. Gjennomsnittlig årlig nettoeffekt for tilbyderne totalt sett vil være negativ med 18,2 millioner kroner. Dette anses å være en beskjeden effekt, tatt i betraktning at den samlede omsetningen i mobiltelefoni var 17 milliarder kroner i 2016. Den økonomiske effekten vil være ulik for tilbyderne avhengig av forholdet mellom antall innkommende minutter og antall utgående minutter til andre mobilnett. Nettoeffekten for små tilbydere må antas å være liten fordi deres termineringsvolum er lavt.

151. Også fasttelefonivirksomhet vil påvirkes av reguleringen av mobile termineringspriser i form av reduserte eksterne varekostnader. Nkom legger til grunn at denne kostnadsreduksjonen mest sannsynlig vil komme fasttelefonikundene til gode i form av reduserte sluttbrukerpriser for samtaler fra fastnett til mobilnett, og at nettoeffekten for operatører av fasttelefonivirksomhet derfor vil være tilnærmet null, jf. kapittel 7.4.7.4 om antatte konsekvenser for sluttbrukere.

152. Utviklingen mot lavere termineringspriser har vært kjent for de norske operatørene over lang tid, både ved at det har vært uttalt et klart mål på europeisk hold om at termineringsprisene skal reduseres, og ved at Nkom har regulert ned termineringsprisen over flere år. Etter Nkoms oppfatning vil fordelene ved å fortsatt fastsette effektive termineringspriser, basert på metoden som er anbefalt av Kommisjonen og ESA, overstige ulempene operatørene vil oppleve ved overgangen til et lavere prisnivå på terminering.

7.4.7.2 Antatte konsekvenser for potensielle nye tilbydere av mobiltelefoni

153. Samtrafikkforpliktelsene og krav om ikke-diskriminering, offentliggjøring og standardtilbud reduserer etableringshindringer i markedene for elektronisk kommunikasjon ved at nye tilbydere kan sikres samtrafikk uten for høye transaksjonskostnader og på ikke-diskriminerende vilkår i forhold til allerede etablerte tilbydere.

154. Prisreguleringen for Com4, Get, ICE, Lycamobile, Phonerio, TDC, Telenor og Telia vil bidra til at nye tilbydere i mobilmarkedet får lavere varekostnad for ekstern terminering. På den annen side vil også inntekter fra terminering være lavere, og nettoeffekten for nye tilbydere forventes derfor å være liten.

³³ Forutsatt antall utgående minutter til andre mobilnett utgjør 40 prosent av originert taletrafikk til mobilnett.

7.4.7.3 Antatte konsekvenser for markedet for tilgang til og samtaleoriginering i offentlige mobilkommunikasjonsnett (marked 15)

155. I markedet for tilgang til og samtaleoriginering i offentlige mobilkommunikasjonsnett (marked 15) er Telenor som følge av Nkoms vedtak 1. juli 2016 pålagt å gi tilgang på ikke-diskriminerende vilkår, samt rapportere halvårlig regnskapsmessig skille for de regulerte tilgangsformene. Videre er Telenor pålagt å tilby tilgangspriser som ikke setter kjøper av tilgang i marginskvis. Som et resultat av lavere termineringspriser for Telenor, kan dette ha som effekt at de relevante tilgangsprisene reduseres, jf. effekten en reduksjon av termineringsinntekter har på resultatet i regnskapsmessig skille og marginskvistestene. Dette vil etter Nkoms mening bidra til økt konkurranse og derigjennom økt forbrukervelferd.

7.4.7.4 Antatte konsekvenser for sluttbrukere

156. Om lag 14 prosent av terminert trafikk i mobilnett origineres i fastnett. Reduserte maksimalpriser for terminering i mobilnett vil gi mulighet for reduserte sluttbrukerpriser for samtaler fra fastnett (inkludert bredbåndstelefon) til mobilnett. Tidligere har Telenor redusert sluttbrukerpriser for å ringe fra fastnett til mobilnett som følge av reduksjoner i termineringspris, jf. vedtak 27. september 2010, kapittel 6.4.9.4 hvor det redegjøres for konkrete prisreduksjoner. Som vurdert i vedtak 13. januar 2015, gjør utviklingen av «fribruks»-produkter for fastnettkunder det fortsatt mindre relevant å foreta en nærmere analyse av utviklingen i trafikkavhengige prisreduksjoner. Reduserte sluttbrukerpriser kan generelt sett føre til mer effektiv bruk av ressursene og dermed økt forbrukervelferd.

157. Det er likevel usikkert å anslå mer konkret hvilken effekt reduksjon i termineringspris vil ha på sluttbrukerprisene for samtaler mellom de ulike mobilnettene og mellom fast- og mobilnett. Når inntektene fra mobilterminering reduseres, kan de regulerte tilbyderne velge å rebalansere sine sluttbrukerpriser for å kompensere deler av inntektsbortfallet på termineringssiden. En slik rebalansering omtales ofte som "*waterbed-effekten*" og er drøftet i blant annet i Explanatory Note til Kommisjonens anbefaling fra 2007³⁴.

158. Nkom mener imidlertid at en rebalansering av sluttbrukerprisene som innebærer at de ulike trafikktypene mellom mobil- og fastnett og mellom ulike mobilnett i større grad reflekterer underliggende kostnader, vil gi en mer samfunnsøkonomisk effektiv prissetting selv om det ikke nødvendigvis innebærer prisreduksjoner for alle sluttbrukerne.

7.4.7.5 Totalvurdering av antatte konsekvenser for sluttbrukere

159. Nkom har i dette vedtaket balansert de føringer som følger av Kommisjonens og ESAs anbefalinger, så vel som tidligere norske vedtak. Nkom mener derfor at reguleringen legger til rette for bærekraftig konkurranse, som igjen kan sikre et godt tilbud til sluttbrukerne både med hensyn på tjenestekvalitet, innovasjon og priser for mobiltjenester.

³⁴ For Explanatory Note til Kommisjonens anbefaling, se: http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/docs/ia_2009/sec_2009_0600_en.pdf

160. På bakgrunn av det ovennevnte konkluderer Nkom med at de antatte konsekvensene av reguleringen er i overensstemmelse både med målsetningen som ligger til grunn for reguleringen av marked 2 (dvs. prinsipp 2 om at effektiv ressursutnyttelse og forbrukeres interesser skal ivaretas når duplisering av infrastruktur ikke antas å være mulig), og med den overordnede målsetningen om bærekraftig konkurranse i mobilmarkedet.

7.5 Regulering av ytterligere nye tilbydere

161. I den grad det skulle komme til nye tilbydere av terminering i mobilnett, vil Nkom måtte vurdere om og eventuelt i hvilken grad tilbyderen skal tillates en periode med mildere regulering. I vedtaket 13. januar 2015 redegjorde imidlertid Nkom for at det ikke er sannsynlig at en slik periode vil gis for eventuelle fremtidige nykommere. Nkom er fortsatt av samme oppfatning.

7.6 Vurdering av den samlede effekten av de særskilte forpliktelsene

162. Som en del av forholdsmessighetsvurderingene, skal Nkom vurdere den samlede effekten av de særskilte forpliktelsene som pålegges tilbyderne med sterk markedsstilling.

7.6.1 Telenor og Telia

163. Telenor og Telia pålegges tilsvarende forpliktelser som ved vedtaket 13. januar 2015. Prisreguleringen er videreført etter prinsipp om ren LRIC, og på et forutsigbart, lavere nivå.

164. Forpliktelsene på Telenor og Telia vil etter Nkoms syn kunne representere en relativt tyngende regulatorisk byrde samlet sett. Like fullt mener Nkom det vil være forholdsmessig å pålegge samtlige av disse forpliktelsene. Telenor er den største tilbyderen av terminering etterfulgt av Telia. For å hindre utnyttelse av markedsrett og for å legge til rette for effektiv bruk av de eksisterende ressursene, herunder sikre alle-til-alle-kommunikasjon, effektive samtrafikkforhandlinger og effektiv prising, mener Nkom at samtlige av forpliktelsene må tas i bruk. At den samlede effekten blir forholdsvis byrdefull, kan ikke tillegges avgjørende vekt, så lenge det ikke finnes alternative former for regulering som er bedre egnet til å gi et tilfredsstillende resultat. Nkom har ikke kunnet identifisere slike forhold og mener således at den samlede effekten av virkemidlene ikke kan anses uforholdsmessig.

7.6.2 Com4, Get, ICE, Lycamobile, Phonero og TDC

165. Get og ICE pålegges forpliktelser for første gang, og pliktene er tilsvarende som for andre MVNO-aktører i markedet. Com4, Lycamobile, Phonero og TDC pålegges tilsvarende forpliktelser som ved vedtaket 13. januar 2015.

166. Forpliktelsene på Com4, Lycamobile, Phonero og TDC er identiske med gjeldende plikter, foruten prisreguleringen som videreføres etter prinsipp om ren LRIC, og på et forutsigbart, lavere nivå. Get og ICE, som blir regulert for første gang, pålegges flere forpliktelser. Like fullt mener Nkom det vil være forholdsmessig å pålegge samtlige av disse

forpliktelsene for å sikre effektiv ressursbruk og hindre uheldig konkurransevridding over tid. At den samlede effekten blir forholdsvis byrdefull, kan ikke tillegges avgjørende vekt, så lenge det ikke finnes alternative former for regulering som er bedre egnet til å gi et tilfredsstillende resultat. Nkom har ikke kunnet identifisere slike forhold og mener således at den samlede effekten av virkemidlene ikke kan anses uforholdsmessig.

8 Vedtak om ileggelse av særskilte forpliktelser

167. På bakgrunn av gjennomgangen ovenfor, har Nkom konkludert med at tilbydere med sterk markedsstilling i markedene for terminering av tale i mobilnett skal underlegges flere særskilte forpliktelser. I dette kapittelet angis det konkrete innholdet i disse forpliktelsene.

8.1 Com4 AS

168. Nkom pålegger følgende særskilte forpliktelser i markedet for terminering av tale i Com4 AS' mobilnett:

8.1.1 Samtrafikk

169. Etersom Com4 AS utpekes som tilbyder med sterk markedsstilling i markedet for terminering av tale i mobilnett, har selskapet en plikt til å imøtekomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd.

170. Med hjemmel i ekomloven § 4-1 pålegges Com4 AS å slutføre forhandlinger om å inngå eller endre avtale om terminering i sitt mobilnett uten ugrunnet opphold, jf. kapittel 7.1. Com4 AS plikter på forespørsel fra den anmodende part å dokumentere overfor denne tidsbruken i forbindelse med de relevante avtaleforhandlingene. Nkom skal motta kopi av den aktuelle dokumentasjonen. Dokumentasjonsplikten gjelder likevel ikke dersom forespørselen ble fremsatt senere enn tre måneder etter at de relevante forhandlingene ble avsluttet.

171. Dersom tilgang nektes, skal den som har anmodet om tilgang få et dokumentert og begrunnet avslag på anmodningen, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd siste punktum. Begrunnelsen må inneholde alle opplysninger som er nødvendige for å vurdere grunnlaget for avslaget, slik som for eksempel årsaken til at tilgang nektes, med nødvendig teknisk dokumentasjon.

8.1.2 Ikke-diskriminering

172. Med hjemmel i ekomloven § 4-7 første og annet ledd pålegger Nkom krav om ikke-diskriminering i tilknytning til terminering i mobilnettet til Com4 AS, jf. kapittel 7.2. Kravet om ikke-diskriminering skal gjelde både mellom eksterne virksomheter (ekomloven § 4-7 første ledd) og mellom egne og eksterne virksomheter (ekomloven § 4-7 annet ledd). Plikten til ikke-

diskriminering gjelder likevel ikke for eventuelle forskjeller i termineringspris for henholdsvis nettinterne og netteksterne anrop.

173. Plikten til ikke-diskriminering er ikke til hinder for at Com4 AS kan ta avvikende termineringspriser for samtaler som origineres i land utenfor EØS-området, jf. kapittel 8.1.4 nedenfor.

8.1.3 Offentliggjøring

174. Med hjemmel i ekomloven § 4-6 tredje og fjerde ledd pålegges Com4 AS å offentliggjøre sine priser for terminering i mobilnett, jf. kapittel 7.3. Publisering på eget nettsted anses som en tilfredsstillende måte for offentliggjøring. Standardpriser og eventuelle rabatter med tilhørende kriterier skal fremgå.

175. Med hjemmel i ekomloven § 4-6 første, jf. fjerde ledd pålegges Com4 AS å forhåndsvarsle andre tilbydere om eventuelle endringer til ugunst i eksisterende samtrafikktilbud for mobiltelefoni senest to måneder før de gjennomføres.

8.1.4 Prisregulering

176. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 pålegges Com4 AS å fastsette pris for terminering av tale i mobilnett som ikke overstiger beløpene i tabellen nedenfor, jf. kapittel 7.4.

Gjeldende maksimalpris	Fra 1. mars 2018	Fra 1. januar 2019	Fra 1. januar 2020
6,5 øre	5,4 øre	4,3 øre	3,2 øre

Tabell 4: Maksimalpris for terminering av tale i mobilnett, oppgitt i øre per minutt eks. mva.

177. Maksimalprisene gjelder per minutt for terminering av tale, uavhengig av om terminering skjer i GSM-, UMTS- eller LTE-nett, samt telefonsvarertjeneste knyttet til Com4 AS' mobilnett.

178. Maksimalprisene hensyntar forventet inflasjon, jf. kapittel 7.4.4.

179. Maksimalprisene gjelder ikke for samtaler som origineres i land utenfor EØS-området.

180. Nkom vil kunne fatte nytt vedtak om prisregulering ved utgangen av pristaksperioden, eventuelt vedtak om opphevelse av prisregulering. Frem til nytt vedtak er fattet, skal prisen ikke overstige 3,2 øre per minutt.

181. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 pålegges Com4 AS å ha rimelige priser for samtrafikktilknytning til mobilnett.

8.2 Get AS

182. Nkom pålegger følgende særskilte forpliktelser i markedet for terminering av tale i Get AS' mobilnett:

8.2.1 Samtrafikk

183. Ettersom Get AS utpekes som tilbyder med sterk markedsstilling i markedet for terminering av tale i mobilnett, har selskapet en plikt til å imøtekomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd.

184. Med hjemmel i ekomloven § 4-1 pålegges Get AS å slutføre forhandlinger om å inngå eller endre avtale om terminering i sitt mobilnett uten ugrunnet opphold, jf. kapittel 7.1. Get AS plikter på forespørsel fra den anmodende part å dokumentere overfor denne tidsbruken i forbindelse med de relevante avtaleforhandlingene. Nkom skal motta kopi av den aktuelle dokumentasjonen. Dokumentasjonsplikten gjelder likevel ikke dersom forespørselen ble fremsatt senere enn tre måneder etter at de relevante forhandlingene ble avsluttet.

185. Dersom tilgang nektes, skal den som har anmodet om tilgang få et dokumentert og begrunnet avslag på anmodningen, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd siste punktum. Begrunnelsen må inneholde alle opplysninger som er nødvendige for å vurdere grunnlaget for avslaget, slik som for eksempel årsaken til at tilgang nektes, med nødvendig teknisk dokumentasjon.

8.2.2 Ikke-diskriminering

186. Med hjemmel i ekomloven § 4-7 første og annet ledd pålegger Nkom krav om ikke-diskriminering i tilknytning til terminering i mobilnettet til Get AS, jf. kapittel 7.2. Kravet om ikke-diskriminering skal gjelde både mellom eksterne virksomheter (ekomloven § 4-7 første ledd) og mellom egne og eksterne virksomheter (ekomloven § 4-7 annet ledd). Plikten til ikke-diskriminering gjelder likevel ikke for eventuelle forskjeller i termineringspris for henholdsvis nettinterne og netteksterne anrop.

187. Plikten til ikke-diskriminering er ikke til hinder for at Get AS kan ta avvikende termineringspriser for samtaler som origineres i land utenfor EØS-området, jf. kapittel 8.2.4 nedenfor.

8.2.3 Offentliggjøring

188. Med hjemmel i ekomloven § 4-6 tredje og fjerde ledd pålegges Get AS å offentliggjøre sine priser for terminering i mobilnett, jf. kapittel 7.3. Publisering på eget nettsted anses som en tilfredsstillende måte for offentliggjøring. Standardpriser og eventuelle rabatter med tilhørende kriterier skal fremgå.

189. Med hjemmel i ekomloven § 4-6 første, jf. fjerde ledd pålegges Get AS å forhåndsvarsle andre tilbydere om eventuelle endringer til ugunst i eksisterende samtrafikktilbud for mobiltelefoni senest to måneder før de gjennomføres.

8.2.4 Prisregulering

190. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 pålegges Get AS å fastsette pris for terminering av tale i mobilnett som ikke overstiger beløpene i tabellen nedenfor, jf. kapittel 7.4.

Gjeldende maksimalpris	Fra 1. mars 2018	Fra 1. januar 2019	Fra 1. januar 2020
6,5 øre	5,4 øre	4,3 øre	3,2 øre

Tabell 5: Maksimalpris for terminering av tale i mobilnett, oppgitt i øre per minutt eks. mva.

191. Maksimalprisene gjelder per minutt for terminering av tale, uavhengig av om terminering skjer i GSM-, UMTS- eller LTE-nett, samt telefonsvarertjeneste knyttet til Get AS' mobilnett.
192. Maksimalprisene hensyntar forventet inflasjon, jf. kapittel 7.4.4.
193. Maksimalprisene gjelder ikke for samtaler som origineres i land utenfor EØS-området.
194. Nkom vil kunne fatte nytt vedtak om prisregulering ved utgangen av pristaksperioden, eventuelt vedtak om opphevelse av prisregulering. Frem til nytt vedtak er fattet, skal prisen ikke overstige 3,2 øre per minutt.
195. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 pålegges Get AS å ha rimelige priser for samtrafikktilknytning til mobilnett.

8.3 ICE Communication Norge AS

196. Nkom pålegger følgende særskilte forpliktelser i markedet for terminering av tale i ICE Communication Norge AS' mobilnett:

8.3.1 Samtrafikk

197. Etersom ICE Communications Norge AS utpekes som tilbyder med sterk markedsstilling i markedet for terminering av tale i mobilnett, har selskapet en plikt til å imøtekomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd.

198. Med hjemmel i ekomloven § 4-1 pålegges ICE Communications Norge AS å slutføre forhandlinger om å inngå eller endre avtale om terminering i sitt mobilnett uten ugrunnet opphold, jf. kapittel 7.1. ICE Communications Norge AS plikter på forespørsel fra den anmodende part å dokumentere overfor denne tidsbruken i forbindelse med de relevante avtaleforhandlingene. Nkom skal motta kopi av den aktuelle dokumentasjonen. Dokumentasjonsplikten gjelder likevel ikke dersom forespørselen ble fremsatt senere enn tre måneder etter at de relevante forhandlingene ble avsluttet.

199. Dersom tilgang nektes, skal den som har anmodet om tilgang få et dokumentert og begrunnet avslag på anmodningen, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd siste punktum. Begrunnelsen må inneholde alle opplysninger som er nødvendige for å vurdere grunnlaget for avslaget, slik som for eksempel årsaken til at tilgang nektes, med nødvendig teknisk dokumentasjon.

8.3.2 Ikke-diskriminering

200. Med hjemmel i ekomloven § 4-7 første og annet ledd pålegger Nkom krav om ikke-diskriminering i tilknytning til terminering i mobilnettet til ICE Communications Norge AS, jf. kapittel 7.2. Kravet om ikke-diskriminering skal gjelde både mellom eksterne virksomheter (ekomloven § 4-7 første ledd) og mellom egne og eksterne virksomheter (ekomloven § 4-7 annet ledd). Plikten til ikke-diskriminering gjelder likevel ikke for eventuelle forskjeller i termineringspris for henholdsvis nettinterne og netteksterne anrop.

201. Plikten til ikke-diskriminering er ikke til hinder for at ICE Communications Norge AS kan ta avvikende termineringspriser for samtaler som origineres i land utenfor EØS-området, jf. kapittel 8.3.4 nedenfor.

8.3.3 Offentliggjøring

202. Med hjemmel i ekomloven § 4-6 tredje og fjerde ledd pålegges ICE Communications Norge AS å offentliggjøre sine priser for terminering i mobilnett, jf. kapittel 7.3. Publisering på eget nettsted anses som en tilfredsstillende måte for offentliggjøring. Standardpriser og eventuelle rabatter med tilhørende kriterier skal fremgå.

203. Med hjemmel i ekomloven § 4-6 første, jf. fjerde ledd pålegges ICE Communications Norge AS å forhåndsvarsle andre tilbydere om eventuelle endringer til ugunst i eksisterende samtrafikktilbud for mobiltelefoni senest to måneder før de gjennomføres.

8.3.4 Prisregulering

204. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 pålegges ICE Communications Norge AS å fastsette pris for terminering av tale i mobilnett som ikke overstiger beløpene i tabellen nedenfor, jf. kapittel 7.4.

Gjeldende maksimalpris	Fra 1. mars 2018	Fra 1. januar 2019	Fra 1. januar 2020
6,5 øre	5,4 øre	4,3 øre	3,2 øre

Tabell 6: Maksimalpris for terminering av tale i mobilnett, oppgitt i øre per minutt eks. mva.

205. Maksimalprisene gjelder per minutt for terminering av tale, uavhengig av om terminering skjer i GSM-, UMTS- eller LTE-nett, samt telefonsvarertjeneste knyttet til ICE Communications Norge AS' mobilnett.

206. Maksimalprisene hensyntar forventet inflasjon, jf. kapittel 7.4.4.

207. Maksimalprisene gjelder ikke for samtaler som origineres i land utenfor EØS-området.

208. Nkom vil kunne fatte nytt vedtak om prisregulering ved utgangen av pristaksperioden, eventuelt vedtak om opphevelse av prisregulering. Frem til nytt vedtak er fattet, skal prisen ikke overstige 3,2 øre per minutt.

209. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 pålegges ICE Communications Norge AS å ha rimelige priser for samtrafikktilknytning til mobilnett.

8.4 Lycamobile Norway Ltd

210. Nkom pålegger følgende særskilte forpliktelser i markedet for terminering av tale i Lycamobile Norway Ltd sitt mobilnett:

8.4.1 Samtrafikk

211. Ettersom Lycamobile Norway Ltd utpekes som tilbyder med sterk markedsstilling i markedet for terminering av tale i mobilnett, har selskapet en plikt til å imøtekomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd.

212. Med hjemmel i ekomloven § 4-1 pålegges Lycamobile Norway Ltd å slutføre forhandlinger om å inngå eller endre avtale om terminering i sitt mobilnett uten ugrunnet opphold, jf. kapittel 7.1. Lycamobile Norway Ltd plikter på forespørsel fra den anmodende part å dokumentere overfor denne tidsbruken i forbindelse med de relevante avtaleforhandlingene. Nkom skal motta kopi av den aktuelle dokumentasjonen. Dokumentasjonsplikten gjelder likevel ikke dersom forespørselen ble fremsatt senere enn tre måneder etter at de relevante forhandlingene ble avsluttet.

213. Dersom tilgang nektes, skal den som har anmodet om tilgang få et dokumentert og begrunnet avslag på anmodningen, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd siste punktum. Begrunnelsen må inneholde alle opplysninger som er nødvendige for å vurdere grunnlaget for avslaget, slik som for eksempel årsaken til at tilgang nektes, med nødvendig teknisk dokumentasjon.

8.4.2 Ikke-diskriminering

214. Med hjemmel i ekomloven § 4-7 første og annet ledd pålegger Nkom krav om ikke-diskriminering i tilknytning til terminering i mobilnettet til Lycamobile Norway Ltd, jf. kapittel 7.2. Kravet om ikke-diskriminering skal gjelde både mellom eksterne virksomheter (ekomloven § 4-7 første ledd) og mellom egne og eksterne virksomheter (ekomloven § 4-7 annet ledd). Plikten til ikke-diskriminering gjelder likevel ikke for eventuelle forskjeller i termineringspris for henholdsvis nettinterne og netteksterne anrop.

215. Plikten til ikke-diskriminering er ikke til hinder for at Lycamobile Norway Ltd kan ta avvikende termineringspriser for samtaler som origineres i land utenfor EØS-området, jf. kapittel 8.4.4 nedenfor.

8.4.3 Offentliggjøring

216. Med hjemmel i ekomloven § 4-6 tredje og fjerde ledd pålegges Lycamobile Norway Ltd å offentliggjøre sine priser for terminering i mobilnett, jf. kapittel 7.3. Publisering på eget nettsted anses som en tilfredsstillende måte for offentliggjøring. Standardpriser og eventuelle rabatter med tilhørende kriterier skal fremgå.

217. Med hjemmel i ekomloven § 4-6 første, jf. fjerde ledd pålegges Lycamobile Norway Ltd å forhåndsvarsle andre tilbydere om eventuelle endringer til ugunst i eksisterende samtrafikktilbud for mobiltelefoni senest to måneder før de gjennomføres.

8.4.4 Prisregulering

218. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 pålegges Lycamobile Norway Ltd å fastsette pris for terminering av tale i mobilnett som ikke overstiger beløpene i tabellen nedenfor, jf. kapittel 7.4.

Gjeldende maksimalpris	Fra 1. mars 2018	Fra 1. januar 2019	Fra 1. januar 2020
6,5 øre	5,4 øre	4,3 øre	3,2 øre

Tabell 7: Maksimalpris for terminering av tale i mobilnett, oppgitt i øre per minutt eks. mva.

219. Maksimalprisene gjelder per minutt for terminering av tale, uavhengig av om terminering skjer i GSM-, UMTS eller LTE-nett, samt telefonsvarertjeneste knyttet til Lycamobile Norway Ltd's mobilnett.

220. Maksimalprisene hensyntar forventet inflasjon, jf. kapittel 7.4.4.

221. Maksimalprisene gjelder ikke for samtaler som origineres i land utenfor EØS-området.

222. Nkom vil kunne fatte nytt vedtak om prisregulering ved utgangen av pristaksperioden, eventuelt vedtak om opphevelse av prisregulering. Frem til nytt vedtak er fattet, skal prisen ikke overstige 3,2 øre per minutt.

223. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 pålegges Lycamobile Norway Ltd å ha rimelige priser for samtrafikktilknytning til mobilnett.

8.5 Phonero AS³⁵

224. Nkom pålegger følgende særskilte forpliktelser i markedet for terminering av tale i Phonero AS' mobilnett:

8.5.1 Samtrafikk

225. Etersom Phonero AS utpekes som tilbyder med sterk markedsstilling i markedet for terminering av tale i mobilnett, har selskapet en plikt til å imøtekomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd.

226. Med hjemmel i ekomloven § 4-1 pålegges Phonero AS å slutføre forhandlinger om å inngå eller endre avtale om terminering i sitt mobilnett uten ugrunnet opphold, jf. kapittel 7.1. Phonero AS plikter på forespørsel fra den anmodende part å dokumentere overfor denne tidsbruken i forbindelse med de relevante avtaleforhandlingene. Nkom skal motta kopi av den

³⁵ 7. april 2017 besluttet Konkurransetilsynet å tillate Telia Company ABs oppkjøp av Phonero AS. Pliktene som pålegges Phonero vil i praksis overtas av Telia Norge AS dersom selskapene fusjonerer.

aktuelle dokumentasjonen. Dokumentasjonsplikten gjelder likevel ikke dersom forespørselen ble fremsatt senere enn tre måneder etter at de relevante forhandlingene ble avsluttet.

227. Dersom tilgang nektes, skal den som har anmodet om tilgang få et dokumentert og begrunnet avslag på anmodningen, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd siste punktum. Begrunnelsen må inneholde alle opplysninger som er nødvendige for å vurdere grunnlaget for avslaget, slik som for eksempel årsaken til at tilgang nektes, med nødvendig teknisk dokumentasjon.

8.5.2 Ikke-diskriminering

228. Med hjemmel i ekomloven § 4-7 første og annet ledd pålegger Nkom krav om ikke-diskriminering i tilknytning til terminering i mobilnettet til Phonero AS, jf. kapittel 7.2. Kravet om ikke-diskriminering skal gjelde både mellom eksterne virksomheter (ekomloven § 4-7 første ledd) og mellom egne og eksterne virksomheter (ekomloven § 4-7 annet ledd). Plikten til ikke-diskriminering gjelder likevel ikke for eventuelle forskjeller i termineringspris for henholdsvis nettinterne og netteksterne anrop.

229. Plikten til ikke-diskriminering er ikke til hinder for at Phonero AS kan ta avvikende termineringspriser for samtaler som origineres i land utenfor EØS-området, jf. kapittel 8.5.4 nedenfor.

8.5.3 Offentliggjøring

230. Med hjemmel i ekomloven § 4-6 tredje og fjerde ledd pålegges Phonero AS å offentliggjøre sine priser for terminering i mobilnett, jf. kapittel 7.3. Publisering på eget nettsted anses som en tilfredsstillende måte for offentliggjøring. Standardpriser og eventuelle rabatter med tilhørende kriterier skal fremgå.

231. Med hjemmel i ekomloven § 4-6 første, jf. fjerde ledd pålegges Phonero AS å forhåndsvarsle andre tilbydere om eventuelle endringer til ugunst i eksisterende samtrafikktilbud for mobiltelefoni senest to måneder før de gjennomføres.

8.5.4 Prisregulering

232. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 pålegges Phonero AS å fastsette pris for terminering av tale i mobilnett som ikke overstiger beløpene i tabellen nedenfor, jf. kapittel 7.4.

Gjeldende maksimalpris	Fra 1. mars 2018	Fra 1. januar 2019	Fra 1. januar 2020
6,5 øre	5,4 øre	4,3 øre	3,2 øre

Tabell 8: Maksimalpris for terminering av tale i mobilnett, oppgitt i øre per minutt eks. mva.

233. Maksimalprisene gjelder per minutt for terminering av tale, uavhengig av om terminering skjer i GSM-, UMTS- eller LTE-nett, samt telefonsvarertjeneste knyttet til Phonero AS' mobilnett.

234. Maksimalprisene hensyntar forventet inflasjon, jf. kapittel 7.4.4.
235. Maksimalprisene gjelder ikke for samtaler som origineres i land utenfor EØS-området.
236. Nkom vil kunne fatte nytt vedtak om prisregulering ved utgangen av pristaksperioden, eventuelt vedtak om opphevelse av prisregulering. Frem til nytt vedtak er fattet, skal prisen ikke overstige 3,2 øre per minutt.
237. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 pålegges Phonero AS å ha rimelige priser for samtrafikktilknytning til mobilnett.

8.6 TDC AS

238. Nkom pålegger følgende særskilte forpliktelser i markedet for terminering av tale i TDC AS' mobilnett:

8.6.1 Samtrafikk

239. Etersom TDC AS utpekes som tilbyder med sterk markedsstilling i markedet for terminering av tale i mobilnett, har selskapet en plikt til å imøtekomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd.
240. Med hjemmel i ekomloven § 4-1 pålegges TDC AS å slutføre forhandlinger om å inngå eller endre avtale om terminering i sitt mobilnett uten ugrunnet opphold, jf. kapittel 7.1. TDC AS plikter på forespørsel fra den anmodende part å dokumentere overfor denne tidsbruken i forbindelse med de relevante avtaleforhandlingene. Nkom skal motta kopi av den aktuelle dokumentasjonen. Dokumentasjonsplikten gjelder likevel ikke dersom forespørselen ble fremsatt senere enn tre måneder etter at de relevante forhandlingene ble avsluttet.
241. Dersom tilgang nektes, skal den som har anmodet om tilgang få et dokumentert og begrunnet avslag på anmodningen, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd siste punktum. Begrunnelsen må inneholde alle opplysninger som er nødvendige for å vurdere grunnlaget for avslaget, slik som for eksempel årsaken til at tilgang nektes, med nødvendig teknisk dokumentasjon.

8.6.2 Ikke-diskriminering

242. Med hjemmel i ekomloven § 4-7 første og annet ledd pålegger Nkom krav om ikke-diskriminering i tilknytning til terminering i mobilnettet til TDC AS, jf. kapittel 7.2. Kravet om ikke-diskriminering skal gjelde både mellom eksterne virksomheter (ekomloven § 4-7 første ledd) og mellom egne og eksterne virksomheter (ekomloven § 4-7 annet ledd). Plikten til ikke-diskriminering gjelder likevel ikke for eventuelle forskjeller i termineringspris for henholdsvis nettinterne og netteksterne anrop.
243. Plikten til ikke-diskriminering er ikke til hinder for at TDC AS kan ta avvikende termineringspriser for samtaler som origineres i land utenfor EØS-området, jf. kapittel 8.6.4 nedenfor.

8.6.3 Offentliggjøring

244. Med hjemmel i ekomloven § 4-6 tredje og fjerde ledd pålegges TDC AS å offentliggjøre sine priser for terminering i mobilnett, jf. kapittel 7.3. Publisering på eget nettsted anses som en tilfredsstillende måte for offentliggjøring. Standardpriser og eventuelle rabatter med tilhørende kriterier skal fremgå.

245. Med hjemmel i ekomloven § 4-6 første, jf. fjerde ledd pålegges TDC AS å forhåndsvarsle andre tilbydere om eventuelle endringer til ugunst i eksisterende samtrafikktilbud for mobiltelefoni senest to måneder før de gjennomføres.

8.6.4 Prisregulering

246. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 pålegges TDC AS å fastsette pris for terminering av tale i mobilnett som ikke overstiger beløpene i tabellen nedenfor, jf. kapittel 7.4.

Gjeldende maksimalpris	Fra 1. mars 2018	Fra 1. januar 2019	Fra 1. januar 2020
6,5 øre	5,4 øre	4,3 øre	3,2 øre

Tabell 9: Maksimalpris for terminering av tale i mobilnett, oppgitt i øre per minutt eks. mva.

247. Maksimalprisene gjelder per minutt for terminering av tale, uavhengig av om terminering skjer i GSM-, UMTS- eller LTE-nett, samt telefonsvarertjeneste knyttet til TDC AS' mobilnett.

248. Maksimalprisene hensyntar forventet inflasjon, jf. kapittel 7.4.4.

249. Maksimalprisene gjelder ikke for samtaler som origineres i land utenfor EØS-området.

250. Nkom vil kunne fatte nytt vedtak om prisregulering ved utgangen av pristaksperioden, eventuelt vedtak om opphevelse av prisregulering. Frem til nytt vedtak er fattet, skal prisen ikke overstige 3,2 øre per minutt.

251. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 pålegges TDC AS å ha rimelige priser for samtrafikktilknytning til mobilnett.

8.7 Telenor ASA

252. Nkom pålegger følgende særskilte forpliktelser i markedet for terminering av tale i Telenor ASAs mobilnett:

8.7.1 Samtrafikk

253. Ettersom Telenor ASA utpekes som tilbyder med sterk markedsstilling i markedet for terminering av tale i mobilnett, har selskapet en plikt til å imøtekomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd.

254. Med hjemmel i ekomloven § 4-1 pålegges Telenor ASA å slutføre forhandlinger om å inngå eller endre avtale om terminering i sitt mobilnett uten ugrunnet opphold, jf. kapittel 7.1. Telenor ASA plikter på forespørsel fra den anmodende part å dokumentere overfor denne tidsbruken i forbindelse med de relevante avtaleforhandlingene. Nkom skal motta kopi av den aktuelle dokumentasjonen. Dokumentasjonsplikten gjelder likevel ikke dersom forespørselen ble fremsatt senere enn tre måneder etter at de relevante forhandlingene ble avsluttet.

255. Dersom tilgang nektes, skal den som har anmodet om tilgang få et dokumentert og begrunnet avslag på anmodningen, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd siste punktum. Begrunnelsen må inneholde alle opplysninger som er nødvendige for å vurdere grunnlaget for avslaget, slik som for eksempel årsaken til at tilgang nektes, med nødvendig teknisk dokumentasjon.

8.7.2 Ikke-diskriminering

256. Med hjemmel i ekomloven § 4-7 første og annet ledd pålegger Nkom krav om ikke-diskriminering i tilknytning til terminering i mobilnettet til Telenor ASA, jf. kapittel 7.2. Kravet om ikke-diskriminering skal gjelde både mellom eksterne virksomheter (ekomloven § 4-7 første ledd) og mellom egne og eksterne virksomheter (ekomloven § 4-7 annet ledd). Plikten til ikke-diskriminering gjelder likevel ikke for eventuelle forskjeller i termineringspris for henholdsvis nettinterne og netteksterne anrop.

257. Plikten til ikke-diskriminering er ikke til hinder for at Telenor ASA kan ta avvikende termineringspriser for samtaler som origineres i land utenfor EØS-området, jf. kapittel 8.7.4 nedenfor.

8.7.3 Standardavtale og offentliggjøring

258. Med hjemmel i ekomloven § 4-6 tredje og fjerde ledd pålegges Telenor ASA å utarbeide og offentliggjøre standardavtale for samtrafikk, jf. kapittel 7.3. Publisering av avtalen på eget nettsted anses som en tilfredsstillende måte for offentliggjøring. Standardavtalen skal være tilstrekkelig oppdelt i enkeltelementer med tilhørende vilkår basert på behov i markedet slik at den andre part ikke tvinges til å akseptere tjenester, funksjoner eller ytelser som det ikke er anmodet om. Avtalen skal holdes løpende oppdatert og skal inneholde alle opplysninger som er viktige for tjenesten som tilbys, herunder opplysninger om:

- tilbudt samtrafikkjeneste,
- generelle avtalevilkår,
- termineringspriser,
- priselementer og hvilke tjenester de enkelte priselementene dekker,
- eventuelle rabatter og rabattkriterier,
- prisberegningsmåter for eventuelle tilbud uten fast pris,
- geografisk leveringsområde,
- eventuelle betydelige kapasitetsbegrensninger for levering,

- egenskaper av teknisk og fysisk natur herunder grensesnitt som brukes ved nettermineringspunktene, samt hvilke standarder som er nyttet,
- samtrafikkpunkter,
- avtalt kvalitetsnivå, og
- bestemmelser om rimelig kompensasjon ved svikt i overholdelsen av avtalt kvalitetsnivå.

259. Med hjemmel i ekomloven § 4-6 første, jf. fjerde ledd pålegges Telenor ASA å forhåndsvarse andre tilbydere om eventuelle endringer til ugunst i eksisterende samtrafikktilbud for mobiltelefoni senest to måneder før de gjennomføres.

8.7.4 Prisregulering

260. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 pålegges Telenor ASA å fastsette pris for terminering av tale i mobilnett som ikke overstiger beløpene i tabellen nedenfor, jf. kapittel 7.4.

Gjeldende maksimalpris	Fra 1. mars 2018	Fra 1. januar 2019	Fra 1. januar 2020
6,5 øre	5,4 øre	4,3 øre	3,2 øre

Tabell 10: Maksimalpris for terminering av tale i mobilnett, oppgitt i øre per minutt eks. mva.

261. Maksimalprisene gjelder per minutt for terminering av tale, uavhengig av om terminering skjer i GSM-, UMTS- eller LTE-nett, samt telefonsvarertjeneste knyttet til Telenor ASAs mobilnett.

262. Maksimalprisene hensyntar forventet inflasjon, jf. kapittel 7.4.4.

263. Maksimalprisene gjelder ikke for samtaler som origineres i land utenfor EØS-området.

264. Nkom vil kunne fatte nytt vedtak om prisregulering ved utgangen av pristaksperioden, eventuelt vedtak om opphevelse av prisregulering. Frem til nytt vedtak er fattet, skal prisen ikke overstige 3,2 øre per minutt.

265. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 pålegges Telenor ASA å ha rimelige priser for samtrafikktilknytning til mobilnett.

8.8 Telia Norge AS

266. Nkom pålegger følgende særskilte forpliktelser i markedet for terminering av tale i Telia Norge AS' mobilnett:

8.8.1 Samtrafikk

267. Etersom Telia Norge AS utpekes som tilbyder med sterk markedsstilling i markedet for terminering av tale i mobilnett, har selskapet en plikt til å imøtekomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd.

268. Med hjemmel i ekomloven § 4-1 pålegges Telia Norge AS å slutføre forhandlinger om å inngå eller endre avtale om terminering i sitt mobilnett uten ugrunnet opphold, jf. kapittel 7.1. Telia Norge AS plikter på forespørsel fra den anmodende part å dokumentere overfor denne tidsbruken i forbindelse med de relevante avtaleforhandlingene. Nkom skal motta kopi av den aktuelle dokumentasjonen. Dokumentasjonsplikten gjelder likevel ikke dersom forespørselen ble fremsatt senere enn tre måneder etter at de relevante forhandlingene ble avsluttet.

269. Dersom tilgang nektes, skal den som har anmodet om tilgang få et dokumentert og begrunnet avslag på anmodningen, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd siste punktum. Begrunnelsen må inneholde alle opplysninger som er nødvendige for å vurdere grunnlaget for avslaget, slik som for eksempel årsaken til at tilgang nektes, med nødvendig teknisk dokumentasjon.

8.8.2 Ikke-diskriminering

270. Med hjemmel i ekomloven § 4-7 første og annet ledd pålegger Nkom krav om ikke-diskriminering i tilknytning til terminering i mobilnettet til Telia Norge AS, jf. kapittel 7.2. Kravet om ikke-diskriminering skal gjelde både mellom eksterne virksomheter (ekomloven § 4-7 første ledd) og mellom egne og eksterne virksomheter (ekomloven § 4-7 annet ledd). Plikten til ikke-diskriminering gjelder likevel ikke for eventuelle forskjeller i termineringspris for henholdsvis nettinterne og netteksterne anrop.

271. Plikten til ikke-diskriminering er ikke til hinder for at Telia Norge AS kan ta avvikende termineringspriser for samtaler som origineres i land utenfor EØS-området, jf. kapittel 8.8.4 nedenfor.

8.8.3 Standardavtale og offentliggjøring

272. Med hjemmel i ekomloven § 4-6 tredje og fjerde ledd pålegges Telia Norge AS å utarbeide og offentliggjøre standardavtale for samtrafikk, jf. kapittel 7.3. Publisering av avtalen på eget nettsted anses som en tilfredsstillende måte for offentliggjøring. Standardavtalen skal være tilstrekkelig oppdelt i enkeltelementer med tilhørende vilkår basert på behov i markedet slik at den andre part ikke tvinges til å akseptere tjenester, funksjoner eller ytelser som det ikke er anmodet om. Avtalen skal holdes løpende oppdatert og skal inneholde alle opplysninger som er viktige for tjenesten som tilbys, herunder opplysninger om:

- tilbudt samtrafikkjeneste,
- generelle avtalevilkår,
- termineringspriser,
- priselementer og hvilke tjenester de enkelte priselementene dekker,
- eventuelle rabatter og rabattkriterier,
- prisberegningsmåter for eventuelle tilbud uten fast pris,
- geografisk leveringsområde,
- eventuelle betydelige kapasitetsbegrensninger for levering,

- egenskaper av teknisk og fysisk natur herunder grensesnitt som brukes ved nettermineringspunktene, samt hvilke standarder som er nyttet,
- samtrafikkpunkter,
- avtalt kvalitetsnivå, og
- bestemmelser om rimelig kompensasjon ved svikt i overholdelsen av avtalt kvalitetsnivå.

273. Med hjemmel i ekomloven § 4-6 første, jf. fjerde ledd pålegges Telia Norge AS å forhåndsvarsle andre tilbydere om eventuelle endringer til ugunst i eksisterende samtrafikktilbud for mobiltelefoni senest to måneder før de gjennomføres.

8.8.4 Prisregulering

274. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 pålegges Telia Norge AS å fastsette pris for terminering av tale i mobilnett som ikke overstiger beløpene i tabellen nedenfor, jf. kapittel 7.4.

Gjeldende maksimalpris	Fra 1. mars 2018	Fra 1. januar 2019	Fra 1. januar 2020
6,5 øre	5,4 øre	4,3 øre	3,2 øre

Tabell 11: Maksimalpris for terminering av tale i mobilnett, oppgitt i øre per minutt eks. mva.

275. Maksimalprisene gjelder per minutt for terminering av tale, uavhengig av om terminering skjer i GSM-, UMTS- eller LTE-nett, samt telefonsvarertjeneste knyttet til Telia Norge AS' mobilnett.

276. Maksimalprisene hensyntar forventet inflasjon, jf. kapittel 7.4.4.

277. Maksimalprisene gjelder ikke for samtaler som origineres i land utenfor EØS-området.

278. Nkom vil kunne fatte nytt vedtak om prisregulering ved utgangen av pristaksperioden, eventuelt vedtak om opphevelse av prisregulering. Frem til nytt vedtak er fattet, skal prisen ikke overstige 3,2 øre per minutt.

279. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 pålegges Telia Norge AS å ha rimelige priser for samtrafikktilknytning til mobilnett.

9 Forholdet til gjeldende vedtak

280. Gjeldende plikter, jf. vedtak 13. januar 2015, for Com4, Lycamobile, Network Norway, Phonero, TDC, Tele2, Telenor og Telia i markedene for terminering av tale i individuelle offentlige mobilkommunikasjonsnett, jf. kapittel 4, oppheves når dette vedtaket trer i kraft.