

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom)

Kun sendt per e-post til: firmapost@nkom.no med kopi til ivo@nkom.no og mma@nkom.no

Oslo, 10. november 2023

VARSEL OM VEDTAK OM MARKED 15 - HØRINGSUTTAELSE FRA TELAVOX

1 INNLEDNING

Vi viser til Nkom sitt varsel om vedtak om marked 15 ("Marked 15"), sak 2300455, datert 28. september 2023 og invitasjon til å gi kommentarer til varselet innen 10. november 2023.

Denne høringsuttalelsen gis på vegne av Telavox AB som ervervet Erate AS i januar 2022 (heretter "Telavox").

Varselet kommer blant annet som følge av Nkoms utkast til markedsanalyse datert 11. mars 2023, som Telavox kommenterte på i sin høringsuttalelse datert 14. mai 2023.

Innledningsvis presiseres at kommentarene i Telavox' høringsuttalelse datert 14. mai 2023 også gjøres gjeldende i forhold til Nkoms varsel om vedtak datert 28. september 2023. Det vil nedenfor bli vist til denne høringsuttalelsen, som også følger vedlagt som Vedlegg 1.

I denne høringsuttalelsen vil det etter oppsummeringen i punkt 2 bli gitt en kort oppdatering om Telavox' virksomhet og konkurransesituasjon i punkt 3. Deretter vil enkelte deler av varselet bli kommentert i punkt 4. Til slutt kommer noen avsluttende merknader i punkt 5.

2 TELAVOX SINE HOVEDSYNSPUNKTER

Telavox hovedsynspunkter på Nkoms varsel om vedtak er:

- a) Telavox mener og er enig i at **Marked 15-markedet ikke tenderer mot effektiv konkurranse**, og at **Telenor må pålegges særskilte forpliktelser som SMP-aktør**. Siden forrige Marked 15 vedtak i mai 2020 så er konkurransesituasjonen i Marked-15 blitt forverret etter Telavox' oppfatning. I beste fall er konkurransesituasjonen nokså uendret. Dette underbygges også i Nkoms varsel, og Telavox kommenterer på dette i punkt 4.2 nedenfor.
- b) Telavox er generelt **skeptisk til myndighetenes tro på at en tredje nettverksaktør vil løse utfordringene med begrenset konkurranse** i det norske markedet. Troen på effektiv konkurranse mellom tre nettverksaktører er en fundamental premisse for myndighetenes tidligere markedsvedtak og varsel til nytt vedtak. Markedssituasjonen og erfaringene så langt viser imidlertid at hovedpremissen som markedsvedtakene bygger på er feilaktig og i beste fall lite realistisk. Realiteten er det er **MVNO-er som Telavox som i hovedsak bidrar til økt konkurranse og innovasjon i Marked 15**. Utviklingen i bedriftsmarkedet synliggjør MVNO-ene sentrale bidrag til mer effektiv konkurranse. Telavox redegjør nærmere for dette i punkt 4.2.
- c) For at MVNO-ers bidrag til mer effektiv konkurranse skal opprettholdes og øke så må markedsvedtaket inneholde mer treffsikre forpliktelser på Telenor. **Forpliktelsene må være klare og forutberegnelige og de må håndheves på en effektiv måte**. Telavox vil redegjøre for dette i punkt 4.3.
- d) Forpliktelsene må sikre at Telavox' og andre MVNO-er kan utnytte de volumfordeler deres forretningsmodeller er tuftet på. Det betyr at vedtaket må inneholde klare **forpliktelser om volumrabatter og om alternative prisstrukturer, slik som bulkprising**. Telavox vil redegjøre nærmere for dette i punkt 4.4 og 4.5.
- e) For at tilgangsreguleringen av MVNO-er skal ha sin intenderte effekt, må **det foretas en mer markedsrealistisk presisering av grunnlaget for marginskvistesten**. Telavox vil gjøre nærmere rede for dette nedenfor i punkt 4.6.
- f) For å sikre at MVNO-er skal kunne konkurrere med en full portefølje av mobilbaserte tjenester, må også **tilgang til mobilt bredbånd og IoT/M2M reguleres**. Telavox vil redegjøre nærmere for dette i punkt 4.7.

3 KORT OPPDATERING OM TELAVOX

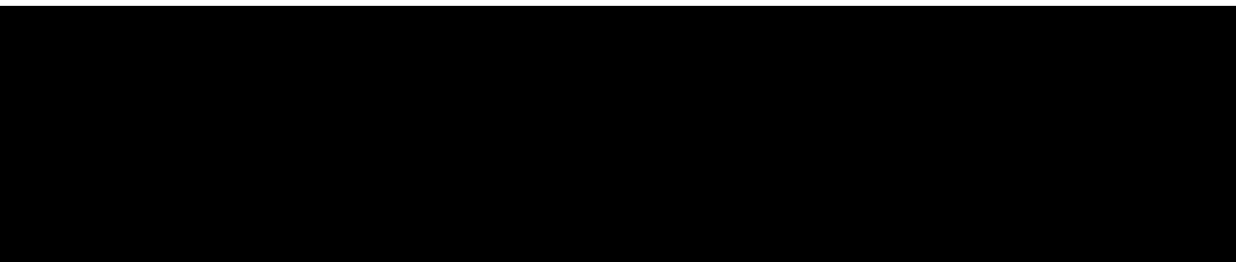
Telavox viser i hovedsak til punkt 3 i Telavox' høringsuttalelse datert 14. mai 2023. Telavox' oppkjøp av eRate og Telavox' migrering til MVNO har medført en styrking av Telavox' konkurransekraft i det norske markedet. Dette er noe Telenor er bevisst og forsøker å forhindre. Med referanse til de saker om omtales i punkt 3.1 i den forrige høringsuttalelsen, så er status i de ulike sakene Telavox har hatt som følger:

Saken vedrørende utsatt iverksettelse av innføring av **bulkpriser i 2020** som følge av Telenors klage, er fortsatt til behandling hos Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) og ennå ikke avgjort.

Telavox har ikke blitt orientert om videre saksbehandling og forventet saksbehandlingstid. Etter Telavox' syn er denne uavklarte situasjonen et paradoks sett i forhold til formålene med det felles-europeiske harmoniserte telekomregelverket. Telavox mener at det kan stilles spørsmål til de norske myndigheters evne til å oppfylle forpliktelsene om å "sikre en effektiv håndhevelse" av dette regelverket.

KDD opprettholdt i vedtak av 17. august 2023 Nkoms vedtak i klagesaken vedrørende **Telenors ensidige fjerning av [REDACTED] i tilgangsavtaler i 2020**. Etter at Telenor ensidig fjernet [REDACTED] med virkning fra august 2020, så påla Nkom den 10. november 2021 i vedtak om retting Telenor å gjeninnføre [REDACTED] i tilgangsavtalene med Telavox. Telenors klage på dette vedtaket ble forkastet i KDDs vedtak av 17. august 2023. KDD kom i vedtaket med nærmere presiseringer av kravet til involvering i forbindelse med endringer av tilgangsavtaler, noe Telavox konstaterer i det store og hele søkt hensyntatt i varselet (kap. 7.1.8.6). KDDs vedtak vil supplere det nye Marked 15-vedtaket. Telavox vil derfor kun gi noen korte kommentarer til dette i punkt 4.3.

Disse sakene viser at det er særlig viktig at Nkom i den kommende reguleringsperioden sikrer Telavox og andre MVNO-er gode og tydelige konkurransevilkår i det norske markedet og at disse konkurransevilkårene håndheves på en tidseffektiv måte. Ikke minst er dette viktig fordi det i denne reguleringsperioden har skjedd få endringer i det norske markedet foruten de endringer som Telavox som MVNO har medført, noe som også anerkjennes flere steder i varselet (bl.a. avsnitt 62 og 119).



4 NÆRMERE KOMMENTARER TIL ENKELTE DELER AV VARSEL OM VEDTAK

4.1 Innledning og oversikt

Telavox mener at markedsanalysen varselet bygger på er feilaktig og for lite presis når det gjelder MVNO-enes rolle og betydning i det norske markedet og at varslet regulering har et ensidig og feilaktig fokus på at et tredje nett vil skape tilstrekkelig konkurranse, jf. punkt 4.2 nedenfor.

Videre vil Telavox som en bakgrunn for sine mer spesifikke kommentarer til enkelte deler av varslet understreke betydningen av at vedtaket må inneholde reguleringer som er klare og forutberegnelige og at Telenors forpliktelser må håndheves på en effektiv måte, jf. punkt 4.3 nedenfor.

Når det gjelder de varslede reguleringene om MVNO-tilgang og tjenesteleverandørtilgang (varselets kap. 7.1.4 og 7.1.5), er det særlig viktig at det klart fremgår at volumrabatter skal tilbys i tillegg til variable standardpriser og bulkprising, jf. punkt 4.4 og 4.5 nedenfor.

Videre vil Telavox særlig komme med kommentarer om varselets reguleringer av alternative prisstrukturer, slik som bulkprising (kap. 7.5.8), som må gjøres langt klarere og mer forutberegnelige, jf. punkt 4.5 nedenfor.

Videre har Telavox kommentarer til marginskvisreguleringen, jf. punkt 4.6 nedenfor. Dette gjelder produktene som inngår i testen og hvilke kostnader som skal inngå (varselets vedlegg 2). Mobilt bredbånd (MBB) og M2M/IoT må også inkluderes i marginskvistestene, jf. punkt 4.7 nedenfor.

I tillegg mener Telavox at marginskvistestene ikke bare må gjøres på standardavtalen med variable prisstrukturer, men også andre regulerte prisstrukturer, som bulkprising, som gjort rede for i punkt 4.5 nedenfor.

4.2 Markedsanalysen underkommunerer MVNO-enes rolle og betydning, og varslet regulering har et ensidig og feilaktig fokus på at et tredje nett vil skape tilstrekkelig konkurranse

Telavox mener og er enig i at Marked 15-markedet ikke tenderer mot effektiv konkurranse, og at Telenor må pålegges særskilte forpliktelser som SMP-aktør.

Utviklingen i denne reguleringsperioden er etter Telavox' syn bekymringsfull. flere aktører har blitt borte i løpet av denne reguleringsperioden (Vipps Mobil, Release, Atea Mobil, Norgesenergi Mobil, og flere vil kunne forsvinne. [REDACTED])

Utviklingen innebærer at det dessverre er blitt færre utfordrere som følge av vanskelige rammebetingelser. Konsekvensene av dette illustreres i Nkoms markedsanalyse. Nkom dokumenterer at Telenor sine marginer har økt betydelig i inneværende reguleringsperiode (varselets vedlegg 1 avsnitt 5.2.4). Dette viser at Telenor sin markedsrett har styrket seg. Dette betyr at reduksjonen i markedskonsentrasjon i perioden ikke har sammenfalt med økt konkurranse.

Desto viktigere er det at kommende reguleringer og markedsanalysen de baseres på er riktige.

Telavox mener videre at Nkom sin markedsanalyse er mangelfull i hvordan den beskriver grossistmarkedet og hvordan konkurransen fra tjenesteleverandører og MVNO-er utspiller seg i praksis. Ice er ikke en aktør som er aktivt i grossistmarkedet – og ligger heller ikke an til å bli det i reguleringsperioden. Derimot konkurrerer Telavox mot Telia og Telenor i grossistmarkedet, og Telavox bidrar og tilrettelegger på denne måten til mer konkurransedyktige operatører i sluttbrukermarkedet.

Det er MVNO-er som Telavox som i størst grad bidrar til økt konkurranse og innovasjon i Marked 15. I lys av dette mener Telavox at markedsanalysen har et uforholdsmessig stort fokus på det tredje nettets betydning for konkurransen.

Reguleringen får derfor også et ensidig fokus på at et tredje nett vil skape fremtidig konkurranse i Norge. Et premiss i Nkom sitt varsel synes å være at det i løpet av få år ikke vil være behov en sektorspesifikk markedsregulering, og at dette kan skje allerede ved utgangen av kommende reguleringsperiode (se f.eks. varselets avsnitt 92: "*Ved vurderingen av tilgangskjøperens investeringsinsentiver, mener Nkom at det må tas i betraktning at sektorspesifikk tilgangsplikt ikke kommer til å vedvare utover denne analysens tidshorison.*")

Antakelsen synes å være at Ice om tre til fire år vil kunne konkurrere effektivt uavhengig av tilgang til å gjeste Telia eller Telenor sine nett. Som tilgangskjøper hos en dominerende MNO, ville Telavox i utgangspunktet være tjent med styrket konkurranse på nettverksnivå – ettersom dette i teorien også kunne styrket MVNO-er sin konkurransekraft gjennom bedre tilgangsbetingelser. Telavox ser det imidlertid som helt urealistisk at Ice i overskuelig fremtid vil kunne tilegne seg den nødvendige infrastrukturen for å konkurrere effektivt som grossist og detaljist. Fokuset i reguleringen er dermed feilslått og er egnet til å svekke konkurransen.

Det tredje nettets manglende konkurransekraft underbygges blant annet av Ice sine svært lave markedsandeler i bedriftsmarkedet, som illustrert avsnitt 92 til varslets vedlegg 1. Dette viser at Ice i hovedsak kun konkurrerer om en andel prisfølsomme privatkunder som stiller lavere krav til kvalitet. Det er ikke realistisk at Ice sin konkurransekraft på opplevd kvalitet vil styrke seg vesentlig i overskuelig fremtid.

Realiteten er dermed at det er MVNO-ene som skaper konkurranse og innovasjon. Reguleringens fokus burde dermed være å støtte under MVNO-enes bidrag til effektiv konkurranse fremfor en urealistisk visjon om konkurranse basert på tre fullverdige nett.

4.3 Det nye vedtaket må øke klarhet og forutberegnelighet og Telenors forpliktelser og disse må håndheves mer effektivt

Sakene omtalt over i punkt 3 viser at nåværende regulering ikke er tilstrekkelig presis, noe som Telenor gjentatte ganger bevisst har forsøkt å utnytte. Dette medfører at Telavox og andre aktører får usikre rammebetingelser. Denne uforutsigbarheten har konsekvenser for både investeringsbeslutninger og for våre kunderelasjoner. I sin tur blir både Telavox' og våre kunders konkurransekraft negativt påvirket. Dette er et paradoks ettersom hensikten med markedsreguleringen er det motsatte, nemlig å medføre sikre og gode rammebetingelser – og på denne måten styrke konkurransen.

Kommende markedsregulering bør derfor i langt større grad enn tidligere tilstrebe klare og konkrete reguleringer. Dette er fordi Telenor helt bevisst vil utnytte sin dominerende markedsposisjon gjennom å forsøke å utnytte enhver uklarhet til sin fordel i strid med formålet med reguleringen. Behovet for klargjøring gjelder generelt, og Telavox vil nedenfor kun gi enkelte eksempler.

Et eksempel på en slik klargjøring, og noe som er av stor betydning for Telavox og andre MVNO-er, er at det bør angis langt klarere rammer for når Telenor har en forpliktelse om å etterkomme en rimelig anmodning om bulkprising etter samme mønster som klargjøringene vedrørende rimelige anmodninger i samlokalisering, jf. punkt 4.5 nedenfor.

Et annet eksempel er reguleringene av endringer i varslets avsnitt 243 følgende. Her er det blant annet behov for en klargjøring og eventuell eksemplifisering av hva som menes med i at Telenor unntaksvis kan gjennomføre ensidige endringer *"forutsatt at endringsadgangen knyttes til klare og etterprøvbare betingelser"* og at Telenor kun kan *"gjennomføre ensidige prisendringer etter på forhånd fastsatte betingelser basert på markedsmessige endringer"* (avsnitt 244).

Videre vil det eksempelvis være ønskelig med en oppsummerende klargjøring av tidslinjen ved potensielle endringer av endring av priser eller øvrige vilkår (avsnitt 352 og 353), det vil si angi en konkret helhetlig tidslinje (figur eller lignende) for når varsel må gis, hvor lenge varselet gjelder,

innen hvilken tidsramme forhandlingene og enighet må oppnås, jf. avsnitt 243 følgende, hvilke plikter Telenor har til dokumentasjon mv., da dette ikke fremkommer på en klar måte i varselet.

4.4 Volumrabatter må videreføres

Prisstrukturer med volumrabatter er helt avgjørende for å sikre effektiv konkurranse på grossist- og sluttbrukernivå.

For det første gir volumrabatter et insentiv for tilgangskjøpere til å oppnå store volum. Dette insentivet gjør at tilgangskjøpere opptrer mer aggressivt i markedet, og bidrar således til mer effektiv konkurranse.

For det andre er prisstrukturer med volumrabatter helt avgjørende for effektiv konkurranse på grossistnivå – som i sin tur sikrer effektiv konkurranse på sluttbrukernivå. Dette kan blant annet illustreres gjennom Telavox sin rolle i grossistmarkedet i dag, hvor Telavox bidrar til å styrke konkurransekraften til tilgangskjøper både gjennom rimelige tilgangspriser og ved å tilby tilgangskjøpere tilgrensende tjenester og produkter.

Dersom reguleringen ikke sikrer volumrabatter i tilgangspriser, vil det være en reell risiko for at Telenor igjen forsøker å ta bort volumrabatter i kommende reguleringsperiode. Dette vil i så fall virke mot reguleringsintensjon.

I varsel til vedtak pålegges Telenor å tilby en standard tilgangsavtale med variabel pris for MVNO-tilgang, jf. kapittel 7.3.9 og 7.5.8. Så langt Telavox kan se så det ikke nevnt eksplitt i varselet at Telenor pålegges å tilby en standard tilgangsavtale som også inneholder volumrabatt, selv om det implisitt fremgår flere steder at volumrabatter skal tilbys (blant annet avsnitt 386 og følgende).

På bakgrunn av den betydning som volumrabatter har for MVNO-ers forretningsmodell og konkurranseevne, noe som klagesaken vedrørende Telenors ensidige fjerning av volumrabatten i forlengelsen av forrige Marked-15 vedtak illustrerer, så antar Telavox at det er Nkoms oppfatning at standardavtalene skal inneholde volumrabatter. Telavox ber derfor om at dette inntas i reguleringen på en klar og forutberegnelig måte.

4.5 Vilkårene for alternative prisstrukturer, herunder bulkprising, må konkretiseres

Telavox er positive til at Nkom sitt varsel er tydelig på at det i kommende reguleringsperiode stilles krav til Telenor om alternative prisstrukturer (avsnitt 7.5.8.3). Telavox er også positive til at varselet spesifikt trekker frem bulkpris som en slik alternativ prisstruktur (f.eks. avsnitt 492).

I forlengelse av kravet om alternative prisstrukturer er Telavox også positive til at kravet om ikke-diskriminering mellom eksterne tilgangskjøpere lempes (bl.a. avsnitt 322).

Slik varselet er formulert, er Telavox imidlertid bekymret for at Telenor sin respons til ny regulering ikke vil være i tråd med reguleringsintensjon med hensyn til alternative prisstrukturer. Dette skyldes at varselet ikke er tilstrekkelig tydelig i hva som ligger i reguleringen. Vi redegjør nærmere for dette i det følgende:

a) *"Rimelig anmodning" ikke nærmere definert*

For det første redegjør ikke varselet nærmere om hva som menes med *"Telenor må imøtekomme rimelige anmodninger om andre prisstrukturer enn prisstrukturen som fremkommer av standardavtalen"* (avsnitt 491) eller *"(...) rimelige anmodninger om alternative prisstrukturer som er tilpasset den enkelte tilgangskjøpers behov og satsning"* (varselets sammendrag). Så lenge reguleringen ikke presiserer nærmere hva som ligger i *"rimelige anmodninger"* fremstår risikoen som høy for at Telenor i praksis ikke vil imøtekomme anmodninger om alternative prisstrukturer fra Telavox eller andre MVNO-er.

Mangel på presisering og tydeliggjøring av tolkningen av *"rimelig anmodning"* er til sammenligning påfallende når det samme varselet bruker nesten 40 avsnitt på å redegjøre for hva som menes med *"rimelig anmodning"* i forbindelse med tilgang til samlokalisering (avsnitt 142-180). Telavox etterspør en tilsvarende drøfting og presisering knyttet til hva som ligger i uttrykket i sammenheng med prisstrukturer. Som et minimum forventer Telavox at endelig vedtak vil presisere hva som ligger i en *"rimelig anmodning om bulkpris"*.

b) *Ikke realistisk at forhandlinger uten konkret regulering vil realisere alternative prismodeller*

Varselet beskriver at *"avtaler om alternative prismodeller må skje etter forhandlinger mellom partene"* (avsnitt 493). Det hevdes videre at varselet legger til rette for større muligheter for forhandlinger ved at kravet om ikke-diskriminering mellom eksterne er fjernet, og at dette vil åpne opp for fremforhandlede mer individuelt tilpassede avtaler. En slik lemping av ikke-diskrimineringskravet er muligens en nødvendig, men på ingen måte en tilstrekkelig betingelse for større forhandlingsmuligheter for å realisere alternative prismodeller.

I lys av varselets konklusjon om at Telenor er en tilbyder med sterk markedsstilling (SMP), fremstår det som et paradoks at Telenor i samme varsel antas frivillig (dvs. uten konkrete pålegg) å tilby tilgangskjøpere prisstrukturer som styrker tilgangskjøperes konkurransekraft i grossist- og sluttbrukermarkedet på bekostning av Telenor sin lønnsomhet i egen grossist- og sluttbrukervirksomhet. Denne antakelsen synes særlig å stå i motstrid til avsnitt 520 av varselets vedlegg 1 der det konkluderes at *"kjøperne av tilgang ikke vil kunne utøve kjøpermakt overfor Telenor som kan disiplinere selskapet i en slik grad at selskapet ikke kan opptre uavhengig av konkurrenter, kunder og forbrukere innenfor analysens tidshorisont."* Kjøpermakt er en forutsetning for å nå frem i forhandlinger om alternative prismodeller. Nkom sin markedsanalyse konkluderer klart på Telenor ikke disiplineres av kjøpermakt i forhandlinger med sine kunder. En lemping av kravet om ikke-diskriminering mellom eksterne tilgangskjøpere er dermed langt fra tilstrekkelig for å sikre at alternative prismodeller faktisk realiseres gjennom forhandlinger.

c) *Krav om alternative prismodeller, herunder bulkprising, må konkretiseres*

For at Telavox eller andre tilgangskjøpere realistisk skal kunne oppnå konkurransedyktige alternative prisstrukturer i forhandlinger med Telenor, må reguleringen presisere et minstekrav til alternative prisstrukturer. Det stilles allerede krav til en variabel prisstruktur som må bestå marginskvistester. Reguleringen burde stilt tilsvarende krav om bulkpris som alternativ prisstruktur. Uten et slikt krav vil ikke Telavox (eller andre tilgangskjøpere) realistisk få tilgang til en konkurransedyktig bulkprisstruktur.

Dersom endelig vedtak ikke justeres vesentlig fra varselet med hensyn til konkrete tiltak på alternative prismodeller, fremstår det som lite sannsynlig at Telenor vil tilpasse seg i henhold til Nkoms intensjon om mer prisstrukturer som er tilpasset tilgangskjøpernes behov og satsing.

Etter Telavox oppfatning må derfor varselet inneholde klare rammer for hva som i hvert fall vil være en rimelig anmodning om bulkprising, slik at dette vil være et utgangspunkt som markedsaktørene kan forholde seg til.

Etter Telavox syn så vil en rimelig anmodning om bulkpris i hvert fall være en modell hvor:

- Bulkpris skal være et alternativ til standardvilkår med variable priser og volumrabatt, og eventuelt forbruk utover bulkvolumet skal kunne kjøpes etter standardvilkårene
- Den relevante perioden for bulkpris skal være mellom 9 og 12 måneder
- Telenor kan ikke sette nedre eller øvre grenser for volumet som kjøpes inn
- For å kompensere for at tilgangskjøper overtar risiko i forhold standardvilkårene, må den totale prisen på bulken ligge under den variable standardprisen fratrukket alle rabatter.
- Det relevante prisavslaget på bulkpris må baseres på en realistisk vurdering av hvor mye risiko kjøper overtar sammenlignet med standardvilkårene. Ved innføring av reguleringen kan estimerer på risiko være basert på kostnadssimuleringer. Estimaterne oppdateres etter hvert som man opparbeider seg mer erfaringsbasert kunnskap om risikoen som kjøper overtar.

4.6 Referansegrunnlaget for marginskvistesten må være tilpasset konkurransesituasjonen for MVNO-er

a) Utvalg av sluttbrukerprodukter i marginskvistest er foreldet

Telavox er uenig i fremgangsmåten for hvilke sluttbrukerprodukter som skal inngå i marginskvistesten, slik den er beskrevet i varselets avsnitt 441 og under punkt 3.1.6 i varselets vedlegg 2. Testen tar utgangspunkt i 70 prosent av antall abonnement i hvert av sluttbrukermarkedene, samt produkter som utgjør minst 10 produkter av antall abonnement i relevante sluttbrukermarkeder.

Testen tar med dette utgangspunkt i en foreldet portefølje som ikke representerer de produktene Telenor faktisk markedsfører og konkurrerer med. En marginskvistest med en slik produktsammensetning er dermed egnet til å sette like effektive aktører som Telenor i marginskvis når de skal konkurrere mot de produktene som Telenor faktisk konkurrerer aktivt med.

Testen burde heller tatt utgangspunkt i de produktene Telenor faktisk konkurrerer med. Som et minstekrav burde testen tatt utgangspunkt i et representativt utvalg av nye abonnementer – altså produkter som Telenor aktivt tilbyr i konkurransen med øvrige aktører i sluttbrukermarkedet.

Testen kunne for eksempel tatt utgangspunkt i 70 prosent av antall nytegnede abonnementer den siste måneden, samt produkter som utgjør minst 10 prosent av nytegnede abonnementer siste måned. En slik test ville i langt større grad kunne beregne om en like effektiv aktør som Telenor faktisk vil kunne konkurrere på like vilkår mot Telenor.

b) Kostnader som skal inngå i en marginskvistest tar ikke hensyn til kostnader ved grossistvirksomhet

I avsnitt 3.2.6 og prinsipp 12 i varslets vedlegg 2 beskrives at kostnader til sluttbrukervirksomhet skal være basert på Telenors kostnader til egen sluttbrukervirksomhet.

Slik markedsstrukturen faktisk ser ut er imidlertid tilgangskjøperen (Telavox) en grossist, ikke detaljist. Prinsipielt burde det dermed også vært en test for grossister basert på Telenors kostnader til egen grossistvirksomhet. Dette betyr i praksis at testen utelater relevante kostnader som en like effektiv operatør på grossistleddet møter i konkurranse med Telenor.

Som et minimum bør dette hensyntas ved at aktører med stort volum innrømmes en betydelig volumrabatt, da disse overtar flere av kostnadselementene Telenor alternativt ville hatt som grossist.

4.7 Tilgang til Mobilt bredbånd (MBB) og M2M/IoT bør omfattes av reguleringen

Nkom varsler at mobilt bredbånd (MBB) ikke lenger skal omfattes av reguleringen (bl.a. avsnitt 561 og varselets vedlegg 1). Som Telavox redegjorde for i sitt hørings svar til markedsanalysen, er denne konklusjonen feil ettersom vurderingen utelukkende er basert på en kartlegging av sluttbrukermarkedet uten å ta hensyn til Telenor sin dominans på salg av innsatsfaktoren til mobilt bredbånd.

Det er avgjørende for tilgangskjøpere å kunne tilby en full portefølje av mobilbaserte produkter. Konsekvensen ved den nye reguleringen er at Telenor kan sette tilgangskjøpere i marginskvis innenfor MBB, uten at tilgangskjøpere har gode alternativer til Telenor på nettverksnivå.

Det er heller ikke gitt at MVNO-er vil kunne benytte seg av alternative nett ved en marginskvis fra Telenor. Dersom en ikke kan kjøpe tilgang på MBB på konkurransedyktige vilkår hos Telenor, vil heller ikke Telia ha incentiver til å tilby tilgang på MBB. Ice er som kjent ikke aktive i grossistmarkedet, og vil uansett ikke kunne tilby tilgang av en tilstrekkelig god kvalitet.

I den grad MVNO-er likevel skulle få tilgang til alternative nett, vil dette kunne medføre reduserte volumrabatter fra Telenor på øvrige produkter. Dette vil begrense MVNO-er sin konkurransekraft også innen mobiltelefoni. Det er dermed helt avgjørende for effektiv konkurranse på mobiltjenester generelt at tilgangsreguleringen av MBB opprettholdes.

Samlet innebærer dette at tilgangskjøperes konkurransekraft innenfor den totale porteføljen av mobilprodukter bli svekket dersom MBB ikke reguleres. Dette gjelder selv om Nkom skulle mene at MBB-markedet isolert sett tenderer mot effektiv konkurranse på sluttbrukernivå.

Nkom varslet videre at tilgang til M2M/IoT holdes utenfor reguleringen (bl.a. 561 og varselets vedlegg 1). Tilsvarende som for MBB gjør manglende regulering på tilgang av M2M/IoT at tilgangskjøpere står overfor en risiko for å bli satt i marginskvis, og tilgangskjøpere blir forhindret i å tilby en full portefølje av mobilbaserte tjenester.

5 AVSLUTTENDE MERKNADER

Opplysningene merket i gult er opplysninger som bes unntatt offentlighet, jf. forvl. § 13 nr.2.

Vi er tilgjengelige for spørsmål og kommentarer som Nkom måtte ha, og vi inviterer oss også til et møte med Nkom for å utdype og å diskutere våre synspunkter nærmere.

Undertegnende vil kontakte Nkom for å avtale et tidspunkt for et slikt møte.

Med vennlig hilsen
Telavox / eRate AS

Ove Vik
Senior Vice President