



Mottaker
Nasjonal kommunikasjonsmyndighet
Postboks 93
4791 LILLESAND
Norge

Deres ref.:

Vår ref.: 2015/0446-24

Saksbehandler: Magnus Friis Reitan
Saksansvarlig: Gjermund Nese

Dato: 28.06.2019

Høringsuttalelse – Nasjonal kommunikasjonsmyndighets varsel om vedtak i markedet for tilgang til og samtaleoriginering i mobilnett

Konkurransetilsynet viser til Nasjonal kommunikasjonsmyndighets varsel 4. juni 2019 om regulering av tidligere marked 15.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet avgrensner et relevant grossistmarked og konkluderer med at de tre kriteriene for fortsatt forhåndsregulering av markedet er oppfylt, samt at Telenor fremdeles har sterk markedsstilling i det relevante markedet.

På grunnlag av markedsanalysen varsler Nasjonal kommunikasjonsmyndighet at Telenor pålegges en generell forpliktelse til å imøtekomme rimelige anmodninger om tilgang til og samtaleoriginering i sitt mobilnett. Forespørsler om nasjonal gjesting, samlokalisering, MVNO-tilgang og tjenesteleverandørtilgang vil normalt måtte etterkommes. Videre varsler Nasjonal kommunikasjonsmyndighet at Telenor vil pålegges krav om ikke-diskriminering, utarbeiding og offentliggjøring av standardavtaler og regnskapsmessig skille samt prisregulering i form av forbud mot å sette tilgangskjøper i marginskvis. For samlokalisering varsles det at Telenor vil pålegges krav om kostnadsorienterte priser.

Nedenfor følger Konkurransetilsynets merknader til markedsanalyse og varsel om vedtak.

Merknader til markedsanalysen

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet avgrensner et relevant grossistmarked for tilgang til og samtaleoriginering i offentlige mobilkommunikasjonsnett. Produktmarkedet er teknologinøytralt og omfatter grossisttilgang for å kunne tilby originering av tale, SMS og datatjenester, i form av nasjonal gjesting, MVNO-tilgang og tjenesteleverandørtilgang. Tilgang for å tilby ordinære mobiltjenester og tilgang for å tilby mobilt bredbånd er inkludert. Samlokalisering inngår som en egen tilgangsform innenfor det relevante grossistmarkedet på grunn av den nære tilknytningen til nasjonal gjesting. Det geografiske markedet avgrensnes som nasjonalt.

Hvorvidt det relevante markedet berettiger for sektorspesifikk forhåndsregulering under ekomreglene, avhenger av om tre kumulative vilkår er oppfylt. Det første kriteriet er at det foreligger høye og varige strukturelle eller regulatoriske etableringshindre i det relevante markedet. Det andre kriteriet er at markedet har egenskaper som gjør at det ikke beveger seg

mot bærekraftig konkurranse innenfor det relevante tidsperspektivet på to til tre år. Det tredje kriteriet er at alminnelig konkurranserett ikke er tilstrekkelig til å ivareta hensynene bak den sektorspesifikke reguleringen.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet konkluderer med at det første kriteriet er oppfylt. Etableringshindringene i markedet inkluderer ifølge analysen behov for utbygging av svært kostbar infrastruktur, stor andel ugjenkallelige kostnader, begrensninger i tilgang til finansielle ressurser og vesentlige stordriftsfordeler for allerede etablerte aktører. Konkurransetilsynet er enig i at det er kostbart, risikabelt og tidkrevende å etablere seg i det norske grossistmarkedet for mobiltjenester, og at etableringshindringene i markedet derfor er høye.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet konkluderer videre med at det ikke er tilstrekkelig klare holdepunkter for at markedet utvikler seg mot bærekraftig konkurranse innenfor analysens tidshorison, og at det andre kriteriet for forhåndsregulering derfor er oppfylt. Konkurransetilsynet er enig i at utbyggingen av det tredje mobilnettet på sikt kan gi en konkurransedynamikk i markedet som gjør forhåndsregulering unødvendig. Etter Konkurransetilsynets syn er imidlertid konkurransen i grossistmarkedet ennå ikke god nok, og den videre utbyggingen av det tredje mobilnettet er ennå så sårbar, at det per i dag ikke kan konkluderes med at markedet tenderer mot bærekraftig konkurranse innenfor analysens tidshorison.

Endelig er Konkurransetilsynet enig i at tilgangskjøpere i markedet trenger forhåndsdefinerte tilgangsforsiktelser og rask inngripen, og at dette innebærer at alminnelig konkurranserett bør suppleres med fortsatt sektorspesifikk regulering i en avgrenset periode.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet har vurdert både om Telenor og Telia sammen har sterk markedsstilling i det relevante markedet, og om Telenor alene har en slik stilling. Konklusjonen i markedsanalysen er at Telenor har sterk markedsstilling alene. Konkurransetilsynet er enig i at markedsstillingen er tilstrekkelig forandret siden forrige markedsanalyse til at kollektiv dominans kan være aktuelt å vurdere. Imidlertid er forskjellene mellom Telenor og Telia ennå store, og andre trekk ved grossistmarkedet kan bidra til å gjøre stilltende samarbeid vanskelig.

Merknader til varsel om vedtak

På grunnlag av markedsanalysen varsler Nasjonal kommunikasjonsmyndighet at Telenor utpekes som tilbyder med sterk markedsstilling og pålegges forpliktelser for å bøte på aktuelle og potensielle konkurranseproblemer i markedet.

I valget av hvilke prinsipper som skal være førende for valg av virkemidler, varsler Nasjonal kommunikasjonsmyndighet at hovedfokus vil være å legge til rette for langsiktig, infrastrukturbasert konkurranse. Konkurransetilsynet støtter vektleggingen av infrastrukturkonkurranse, som i fremtiden forhåpentlig kan gjøre forhåndsregulering av markedet overflødig.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet varsler at Telenor vil bli pålagt en generell forpliktelse om tilgang til sitt mobilnett. Forespørsler om tilgang for nasjonal gjesting, samlokalisering, MVNO-tilgang og tjenesteleverandørtilgang vil normalt måtte etterkommes. Telenor pålegges videre krav om ikke-diskriminering, utarbeiding og offentliggjøring av standardavtaler, samt krav om rapportering av regnskapsmessig skille for MVNO-tilgang og nasjonal gjesting.

For tjenesteleverandører varsles det en pristest basert på et krav om positiv bruttomargin, mens det for MVNO-tilgang og tilgang til nasjonal gjesting varsles et forbud mot å sette kjøper av tilgang i marginskvis. Disse kravene er uforandret fra gjeldende regulering.

Effektivitetskravet, angitt som markedsandelen til en referanseoperatør, er imidlertid redusert for MVNO-tilgang og tjenesteleverandørtilgang. Dette er etter Konkurransetilsynets syn hensiktsmessig, gitt aktørbildet i dagens norske mobilmarkeder.

Endelig varsler Nasjonal kommunikasjonsmyndighet en nærmere oppfølging av samlokaliseringsforpliktelsene. Konkurransetilsynet støtter dette, og anser at rimelig og forutsigbar tilgang til samlokalisering er særlig viktig for utbyggingen av det tredje mobilnettet i årene som kommer.

Med hilsen

A handwritten signature in blue ink that reads "Gjermund Nese". The signature is written in a cursive, flowing style.

Gjermund Nese (e.f.)
avdelingsdirektør

<i>Mottaker</i>	<i>Postadresse</i>	<i>Poststed</i>	<i>Kontakt/e-post</i>
Nasjonal kommunikasjonsmyndighet	Postboks 93	4791 LILLESAND Norge	firmapost@nkom.no
<i>Kopi til:</i>			
Nasjonal kommunikasjonsmyndighet	Postboks 93	4791 LILLESAND Norge	Marit Mathisen marit.mathisen@nkom.n o
Nasjonal kommunikasjonsmyndighet	Postboks 93	4791 LILLESAND Norge	Inger Vollstad inger.vollstad@Nkom.n o