



Post- og teletilsynet

Norwegian Post and Telecommunications Authority

1987–2012

Regulering av elektroniske nett og tjenester

IKT og marked, NTNU
Trondheim 3. oktober 2012

Avdelingsdirektør Irene Åmot – avdeling Marked



Disposisjon

- I. Om Post- og teletilsynet (PT)
- II. Ekomarkedet og markedsspesifikk regulering
- III. Aktuelle tema



I. Om Post- og teletilsynet (PT)



PTs oppdrag

PT arbeider for bærekraftig konkurranse i post- og ekomsektoren, slik at brukere i hele landet kan tilbys gode tjenester til konkurransedyktige priser.



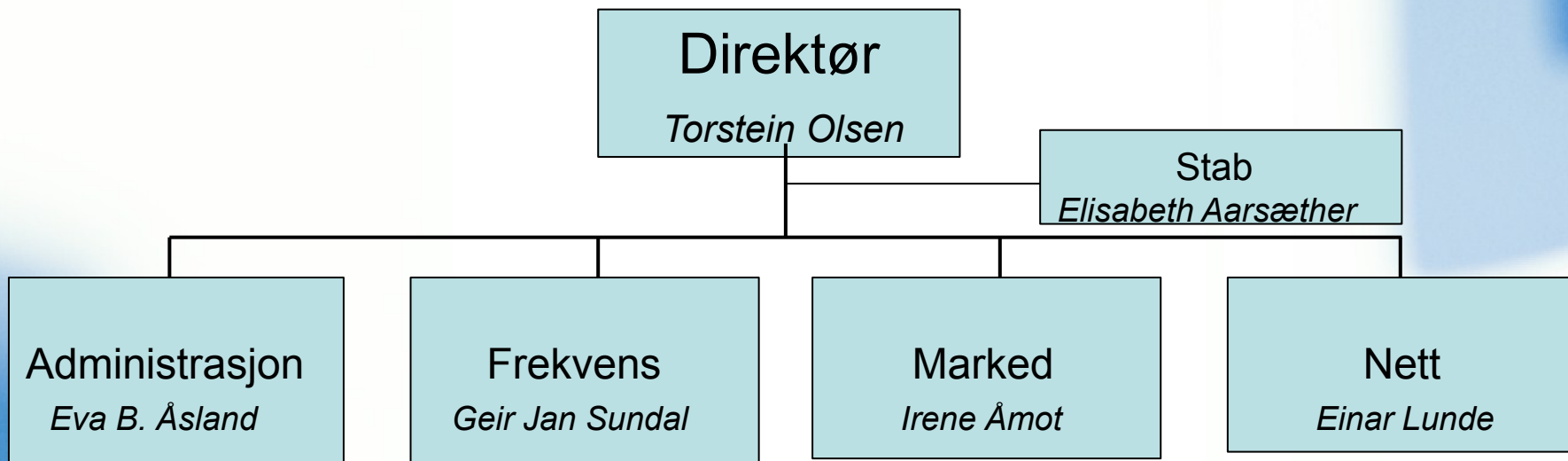
Strategi for 2012 – 2016

1. PT skal være **oppdatert** på utviklingen og utfordringene i næringene
2. PT skal være en **offensiv** tilrettelegger for aktørene
3. PT skal være den **beste kilden** i alle relevante problemstillinger



Post- og teletilsynet - PT

- PT er et selvstendig og selvfinansierende forvaltningsorgan underlagt Samferdselsdepartementet(SD)
- PT er uavhengig av alle operatører, tilbydere og andre markedsaktører
- PT avgir jevnlige rapporter til SD om aktivitetene. Rapportene og alle viktige saker finnes på PTs hjemmeside www.npt.no





PTs oppgaver (1)

- Nummerforvaltning
- Utvikle og offentliggjøre post- og telestatistikk
- Analysere relevante ekom-markeder, beslutte om noen har sterk markedsstilling (SMP) og pålegge disse nødvendige beskrankninger
- Behandle klager på aktører som ikke følger spillereglene og megling mellom aktørene
- Sikre etterlevelse av regelverket blant aktørene
- Foreslå og utarbeide nytt regelverk
- Opprettholde register over aktørene

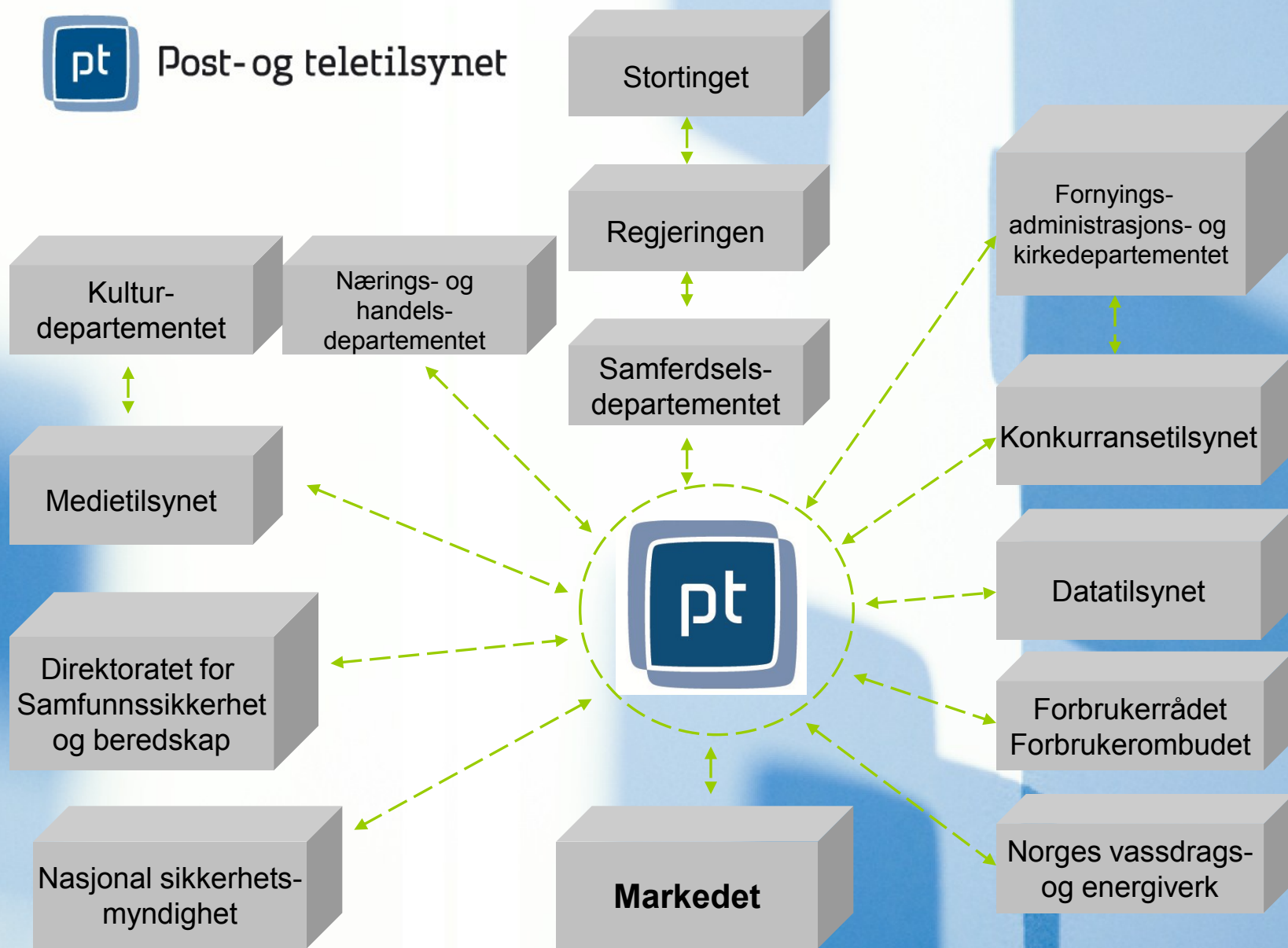


PTs oppgaver (2)

- Frekvensforvaltning
- Godkjenne utstedere av kvalifiserte elektroniske sertifikater
- Sikre tildelingen av domenenavn under norske toppdomener (.no, .sj og .bv)
- Kontrollere teleutstyr i markedet
- Standardisering i tele og post
- Beredskaps- og sikkerhetsplanlegging
- Internasjonalt samarbeid
- Rådgiver for Samferdselsdepartementet

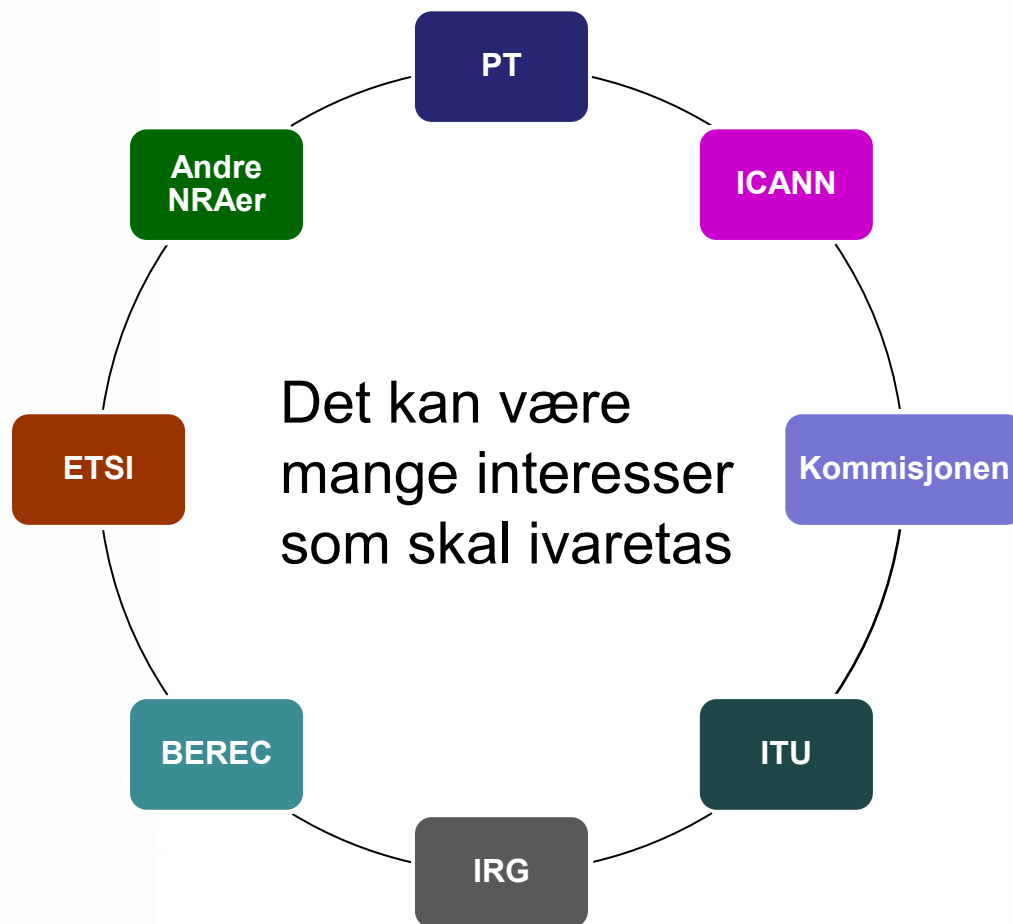


Post- og teletilsynet





PT i internasjonal sammenheng





Forholdet til EU/EØS

- Norge har et formelt forhold til EU gjennom EØS-avtalen
- Samme regelverk gjelder i hele EØS-området og harmonisering av regelbruken er et uttrykt mål
- Teknisk og nummer/frekvensharmonisering
- Harmonisering av tjenestereguleringen;
 - Independent Regulators Group – IRG: 34 medlemmer
 - European Regulators Group (ERG): EU 27 og 7 observatører
- BEREC konstituert 28. januar 2010
<http://erg.eu.int/>



Europeisk harmonisering

- Det felleseuropeiske regelverket forutsetter at det implementeres og anvendes likt, for eksempel at samme virkemiddel brukes for å løse like problem
- Harmoniseringen er viktig for å sikre likebehandling av tilbyderne uavhengig av hvilket land de opererer i
- IRG/BEREC er et viktig verktøy for å sikre denne harmoniseringen i alle involverte land
- Vanskelig balanse mellom nasjonale forskjeller og europeisk harmonisering, men
- Harmonisering betyr IKKE at den samme medisinen skal doseres likt; doseringen avhenger av den konkrete nasjonale situasjonen



Hvorfor regulere?

Ekonomlovens formål er

1. å sikre brukere i hele landet gode, rimelige og fremtidsrettede elektroniske kommunikasjonstjenester,
2. gjennom effektiv bruk av samfunnets ressurser
3. ved å legge til rette for bærekraftig konkurranse,
4. samt stimulere til næringsutvikling og innovasjon.



Hvorfor regulere?....2

- Tekniske begrunnelser; Elektromagnetiske forstyrrelser, utstyr, sikkerhet (gode tjenester betinger godt og sikkert utstyr)
- Tjenester (tilrettelegging for konkurranse og sikre brukernes rettigheter)
 - Brukerrettigheter –samarbeid med forbrukermyndighetene og Brukerklagenemnda for ekomtjenester (BKN)
 - SMP => markedssvikt
 - fra monopol til konkurranse
 - Konkurransetilsynet og PT – samarbeidsavtalen
- Internasjonale forpliktelser



Hvordan regulere?

- PT har myndighet til å utforme sin egen reguleringsaktivitet, men selvfølgelig begrenset av lover, forskrifter og tildelingsbrev/generelle føringer
 - Begrenset instruksjonsadgang for SD i enkelte saker
- "Alle" virkemidler er tilgjengelige
 - Ytringer
 - Myk regulering
 - Vedtak
- PT har derfor laget sin strategi for reguleringen



PTs reguleringsstrategi

- Teknologinøytral regulering
- Konsentrasjon om grossistregulering (samtrafikk, tilgang til nett)
- Myk regulering og minst mulig inngrep, dvs. bare regulere gjennom vedtak når det er nødvendig
- Åpenhet i beslutningsprosessen
- Jevnlig kontakt med markedsaktørene og etableringer av arbeidsgrupper
- God forståelse for, informasjon om og statistikk for markedene



Eksempler reguleringsstrategi

- Myk regulering
 - www.telepriser.no
Hjemmeside etablert av PT som gir oversiktlig sammenligning av fast-, mobil- og bredbåndstilbud
 - "Name and shame"
- Hard regulering
 - Markedsvedtak med pristak og tilgangsforsiktelser



Myndighet og sanksjoner

- PTs vedtak er bindende fra vedtakstidspunktet
 - Men aktørene kan be departementet om utsettelse
- PT kan kreve å få all informasjon som PT finner nødvendig og aktørene har plikt til å bistå
- PT kan vedta tvangsmulkt dersom aktører ikke følger regelverket – for å sikre etterlevelse i framtiden
- Varsel om vedtak om mulkt er ofte tilstrekkelig
- PT også anledning til å ilegge overtredelsesbot – for å straffe ulovlige forhold i fortid
- Videre kan tilsynet pålegge tilbakebetaling av overpris



Klageordning

- Alle vedtak fra PT kan påklages, vanligvis innen 3 uker
- Klageinstansen er SD, med enkelte unntak
- Alle klager skal sendes PT for behandling
- PT kan endre eget vedtak eller forberede klagen for ny vurdering hos SD, vanligvis innen 2 mnd
- SD har også vanligvis 2 mnd. til å behandle klagen og SDs endelige beslutning kan ikke påklages
- Men aktørene kan gå til rettssak mot Staten eller be EFTAs overvåkningsorgan om å vurdere om vedtaket er i tråd med EØS-regelverket



II. Ekomarkedet og markeds- spesifikk regulering



Telereguleringen – kort historikk

- Telemarkedet fullt liberalisert i 1998
- Sektorspesifikk regulering av operatører med sterk markedsstilling (SMP)
- Noen viktige regulatoriske krav:
 - Samtrafikk og tilgang til nett fra 1. januar 1998
 - Forvalg med prefiks fra 1. januar 1998
 - Fast forvalg (uten prefiks) fra 1. juni 1999
 - Nummerportabilitet i fastnett fra 1. juni 1999
 - Nummerportabilitet i mobilnett fra 1. nov. 2001
 - Tilgang til aksessnettet (Local Loop Unbundling (LLUB)) fra februar 2001
 - Prisregulering av SMP-operatører siden 1990-tallet
 - Mulighet for geografisk portering av fasttelefonnr. fra 2007



Utvikling i antall tilbydere

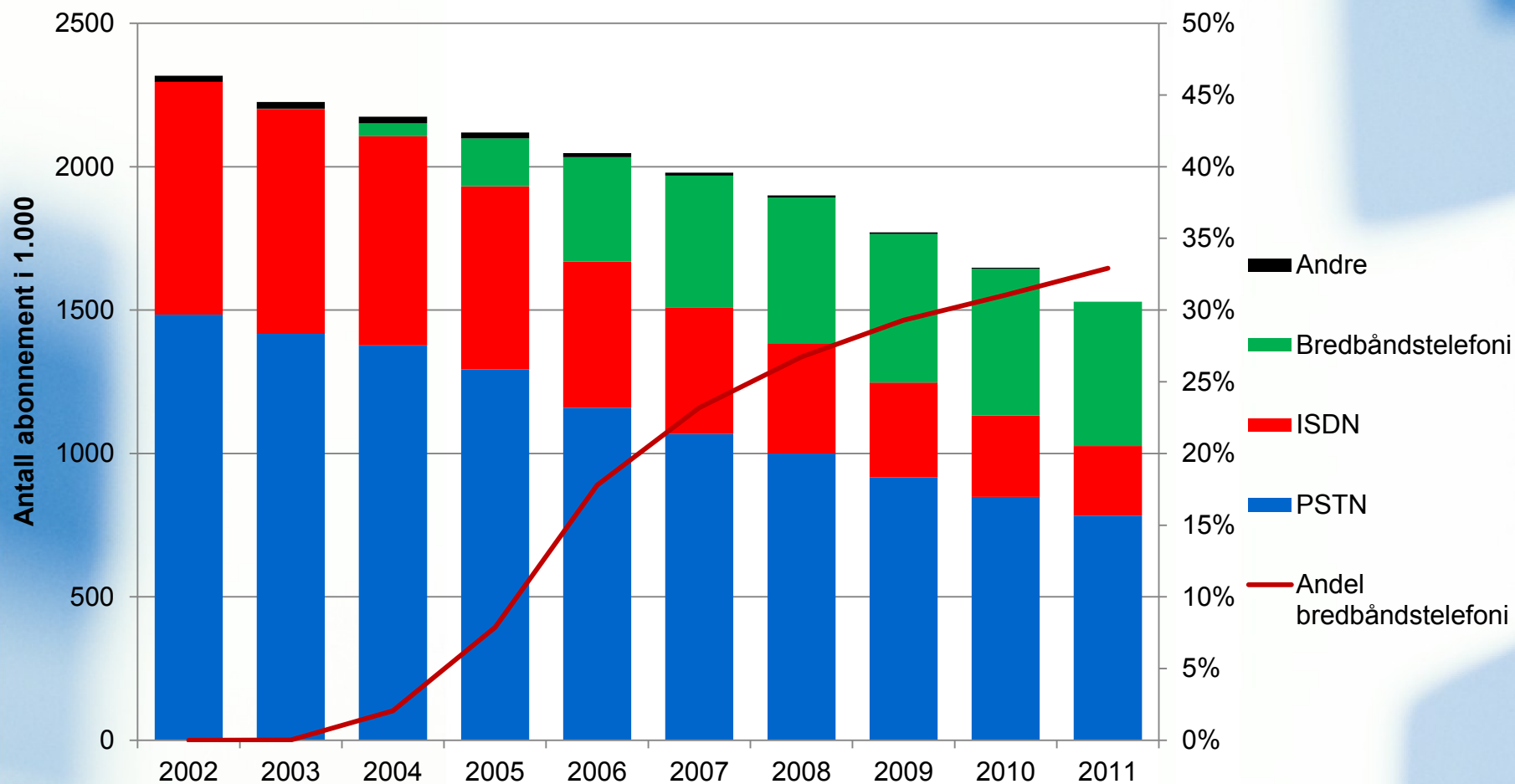
	2008	2009	2010	1. halvår 2011	2011
Fasttelefoni	87	82	75	71	74
Av dette: bredbåndstelefoni	76	76	68	63	69
Mobiltelefoni	29	27	27	26	23
Mobilt bredbånd	9	13	13	17	19
Fast bredbånd	156	162	158	152	154

Totalt 174 tilbydere ved
utgangen av 2011 mot 184 ved
utgangen av 2010



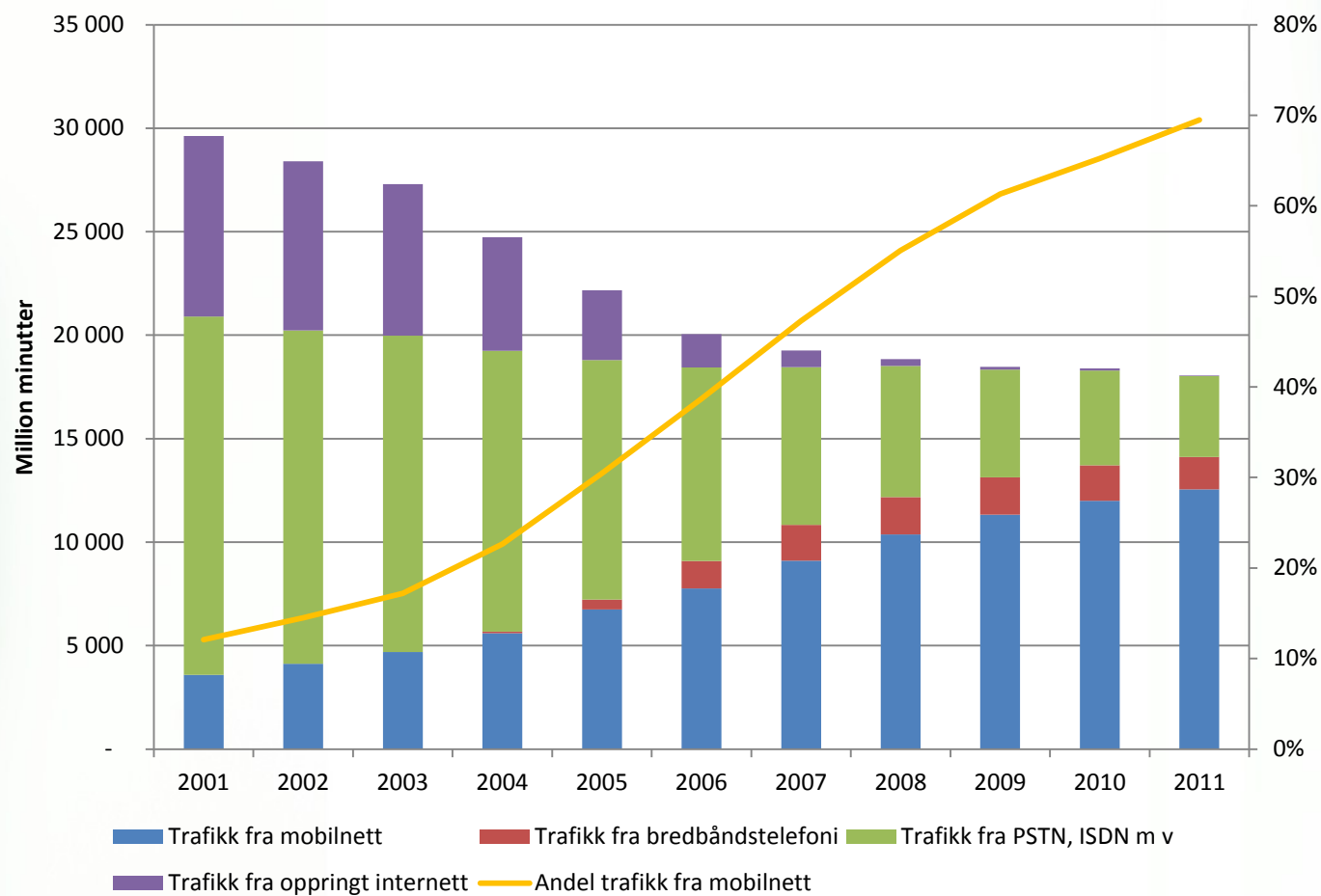
Fasttelefoni

- abonnement





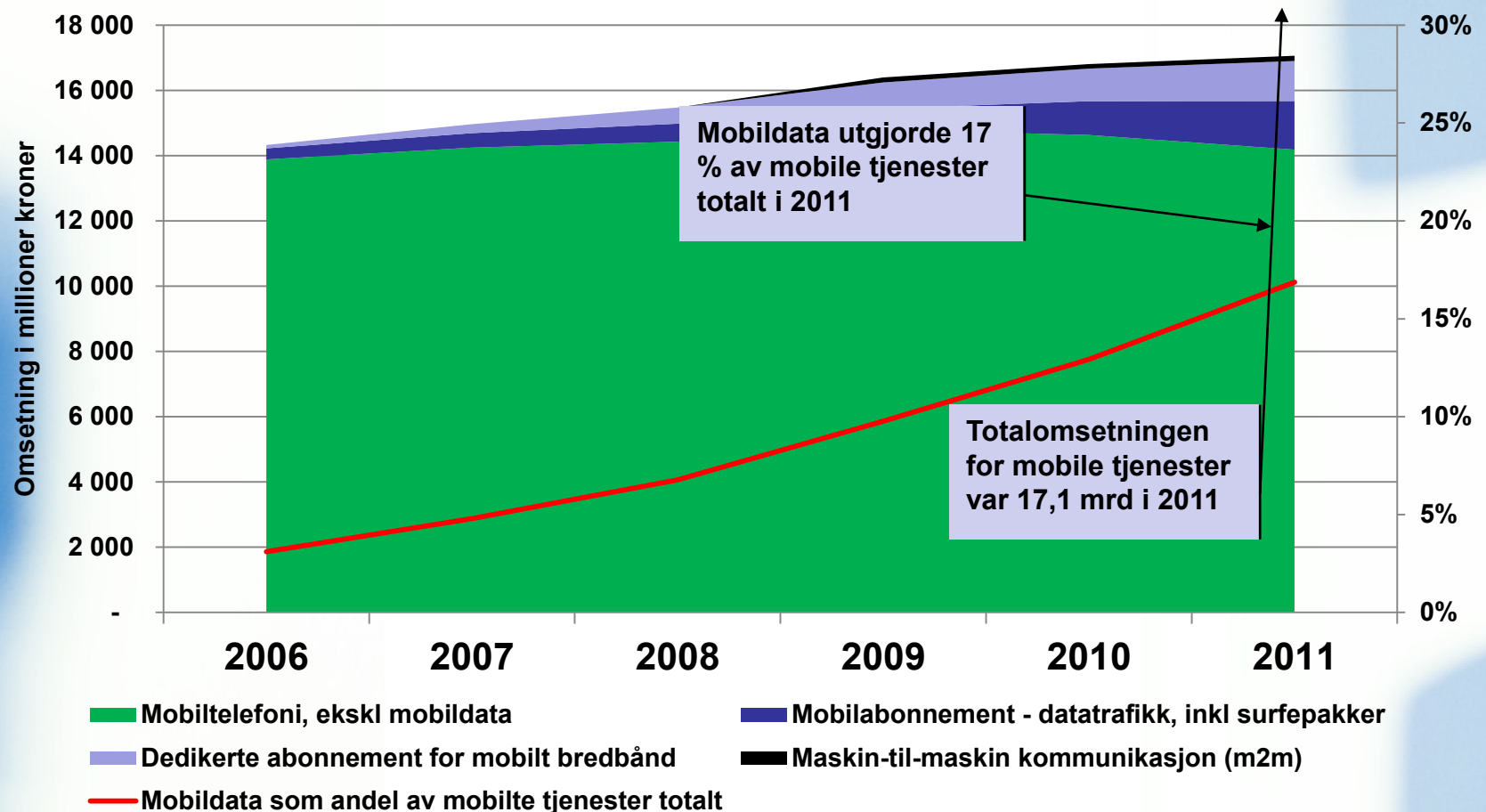
Utvikling totaltrafikk





Mobile tjenester

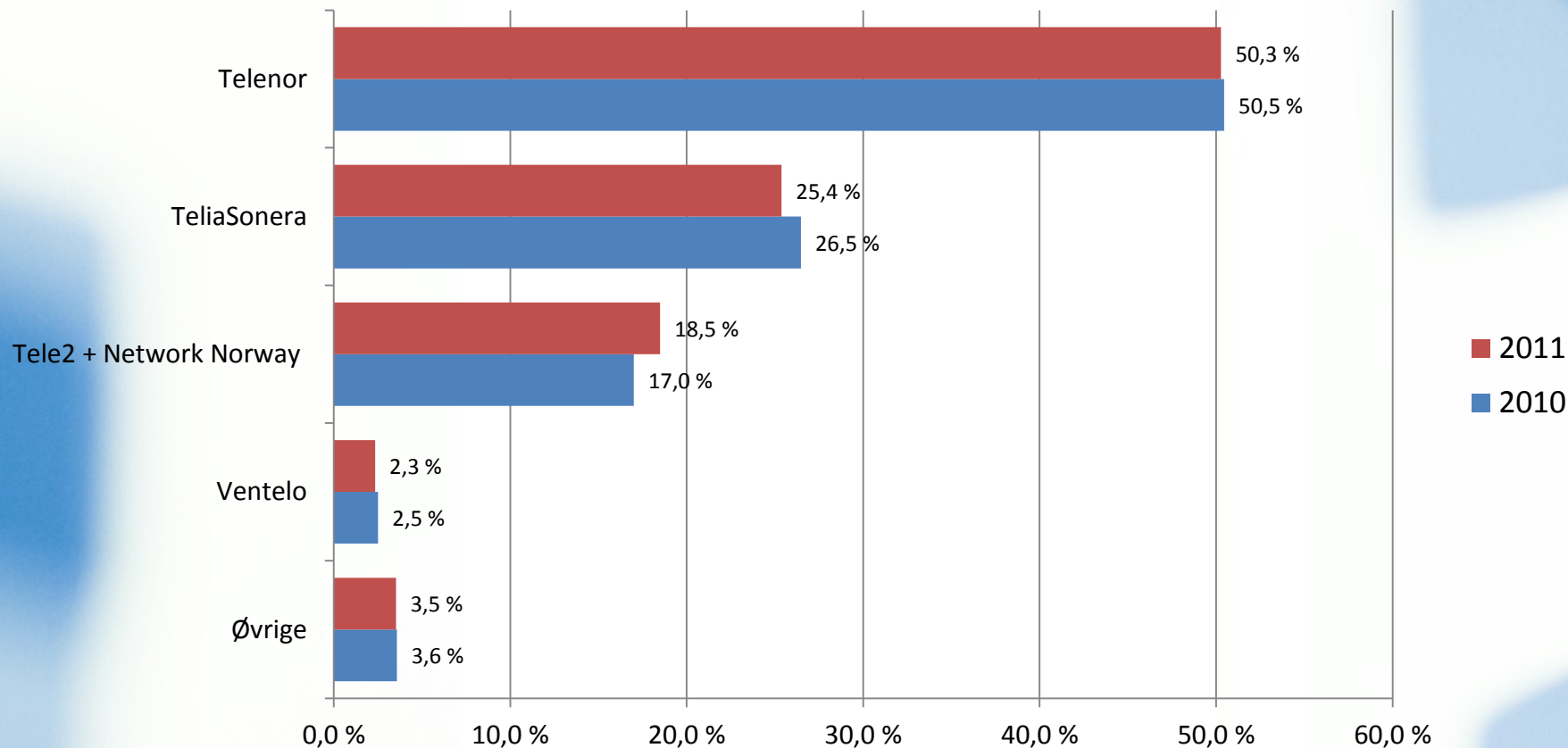
- totalomsetning fordelt på mobiltelefoni og mobildata





Mobiltelefoni*

- markedsandeler abonnement



«Øvrige» er selskaper med mindre enn 1 % i markedsandel

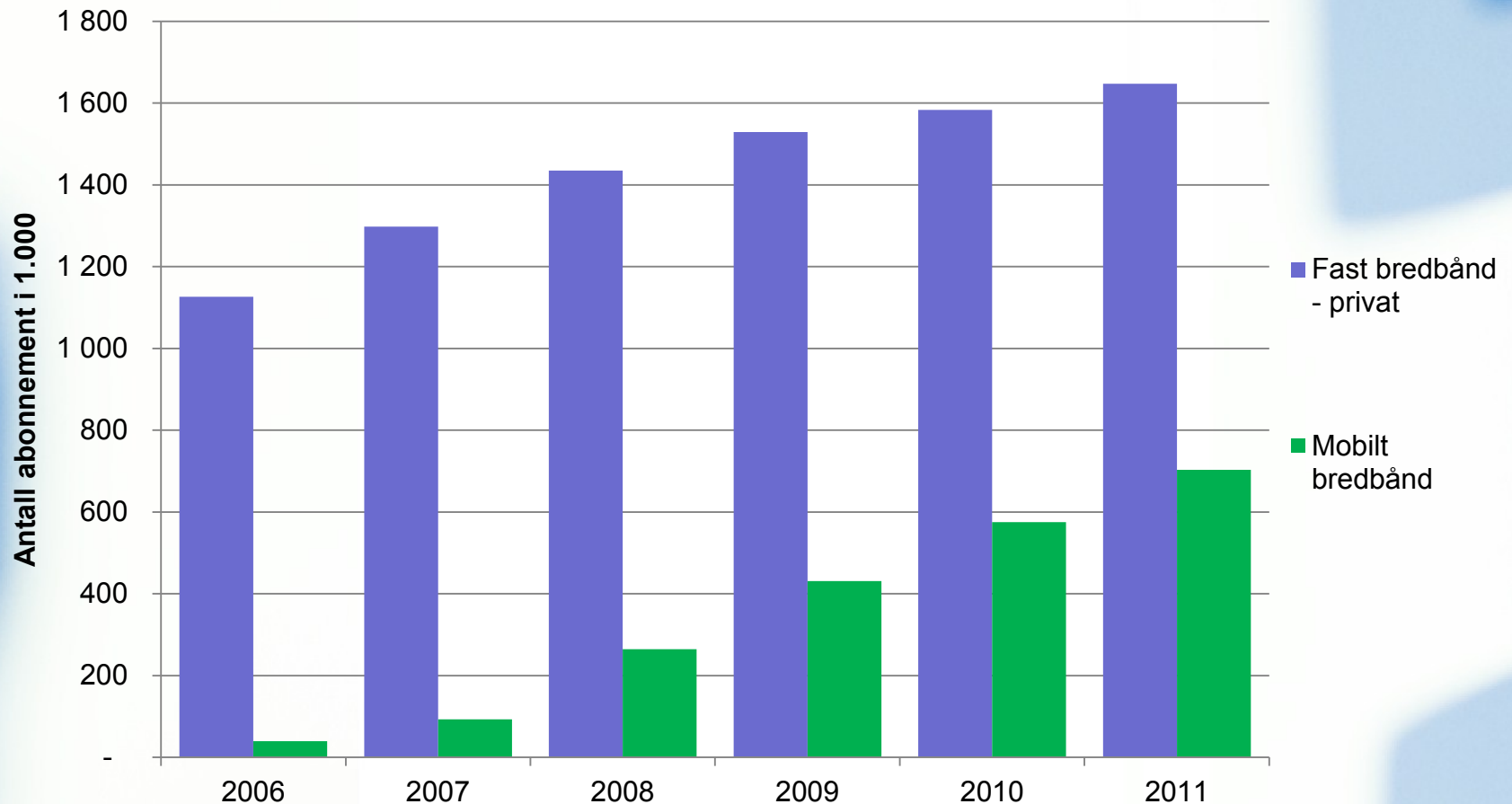
*

Merkenavn som Chess, Talkmore, Djuiice, OneCall, Lebara inngår i figuren



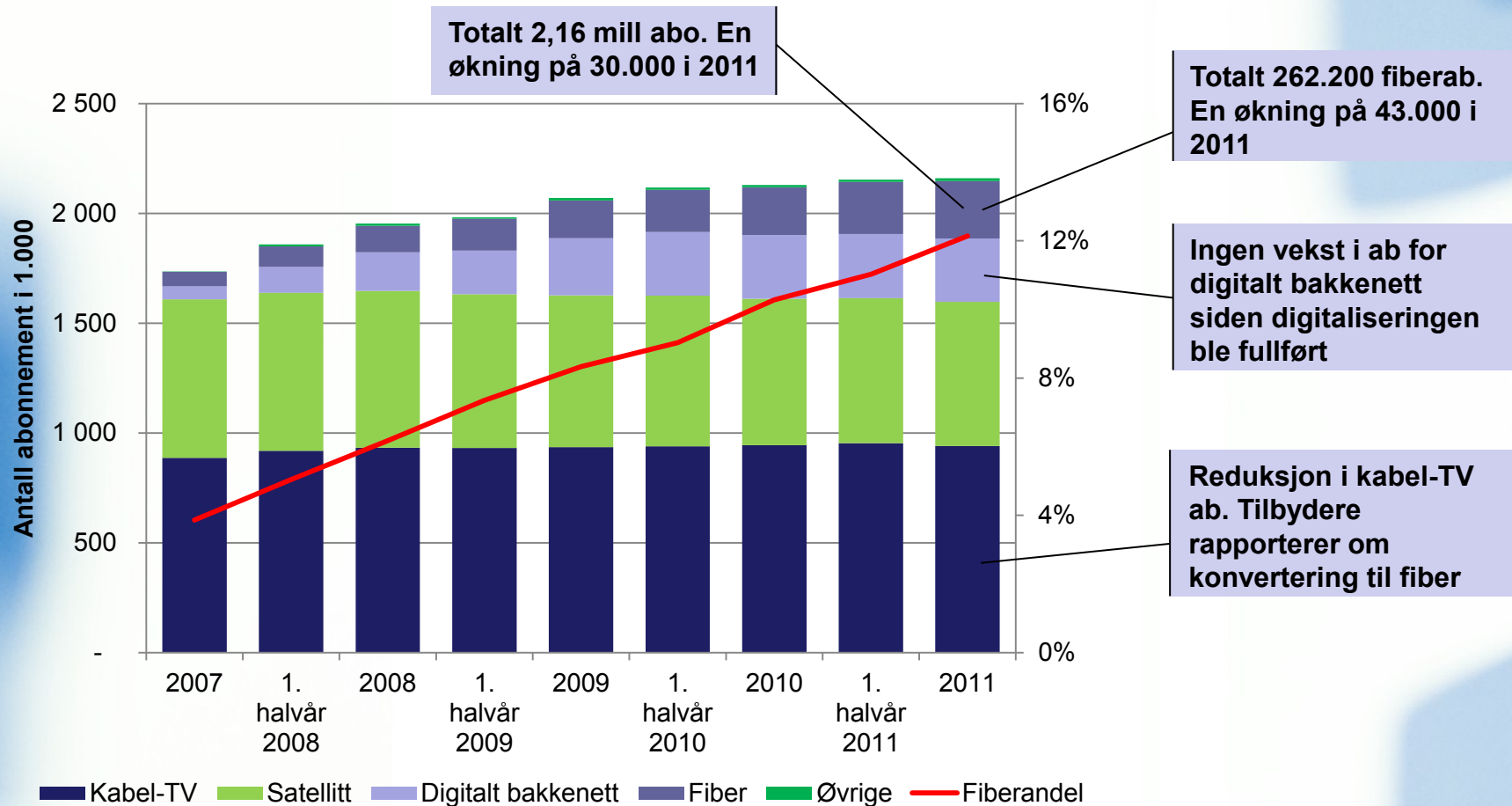
Bredbånd

- private faste bredbånd og mobile bredbånd





Kringkasting - antall abonnement





Markedsregulering - SMP

- Significant Market Power (SMP) – sterk markedsstilling
 - Når tilbyderer alene eller sammen med andre har tilstrekkelig styrke i ett marked til å kunne opptre uavhengig av konkurrenter og kunder
 - Vanligvis minst 50% markedsandel samt en rekke andre variable må vurderes
 - Ex ante vs. ex post regulering
- ESA (EFTAs overvåkningsorgan) har forhåndsspesifisert liste med 7 markeder egnet for forhåndsregulering
- PT må vurdere
 1. Om de 7 foreslåtte markedene er relevante for Norge og gjøre geografiske avgrensninger
 2. Om det finnes aktører med SMP i de relevante norske markedene
 3. Hvilke virkemidler som eventuelt skal benyttes



Markedene

Sluttbrukermarked

Marked 1 Fasttelefoniabonnement

Grossistmarkeder

Marked 2 Originering av tale i fastnett

Marked 3 Terminering av tale i fastnett

Marked 4 Tilgang til faste aksessnett

Marked 5 Bredbåndsaksess

Marked 6 Overføringskapasitet/leide linjer

Marked 7 Terminering av tale i mobilnett

Marked 15 Tilgang til mobilnett

Deregulerte markeder: kringkasting, internasjonal gjesting, leide linjer over 8 Mbit/s, transitt fastnett, sluttbrukermarked overføringskapasitet og fasttelefonitrafikk



Definering av markedene

Må vurdere de “tre kriteriene”;

1. Er det strukturelle eller regulatoriske etableringshindringer,
 2. Beveger markedet seg i tilstrekkelig grad mot bærekraftig konkurranse og
 3. Vil alminnelig konkurranserett være tilstrekkelig til å ivareta hensynene bak den sektorspesifikke reguleringen
- Identifisere produktmarked gjennom substituerbarhetsanalyser
 - Geografisk avgrensning, vanligvis ved nettets utstrekning



Vurdering av sterk markedsstilling (SMP)

- Innhente data fra alle tilbyderne i det relevante markedet og vurdere
 - Markedsandeler (volum og/eller omsetning) - kritiske nivå er 40-50 %
 - Foretakets størrelse – stordriftsfordeler, samproduksjon, vertikal integrasjon, finansiell styrke, tilgang på kapital, distribusjons- og markedsføringsstyrke kan være konkurransefortrinn som må vurderes
 - Kontroll over infrastruktur som vanskelig kan dupliseres kan være et vesentlig etableringshinder



Vurdering av SMP - 2

- Teknologiske forsprang - mulige etableringshindre
- Produktdifferensiering/bundling – etableringsbarriere?
- Markedsmakt på etterspørselssiden
- Potensiell konkurranse – kan disiplinere prissettingen
- Innovasjonsgrad; nye aktører kan tilby nye produkter eller oppnå lavere produksjonskostnader som kan oppveie SMP-fortrinn, i motsetning til modne markeder med liten eller ingen innovasjon



Konklusjon om markeder og SMP-beslutning

- Alle analysene finnes på www.npt.no/smp
- PT har tidligere funnet aktører med sterk markedsstilling i 16 av de 18 tidligere markedene
- Ikke SMP i det nasjonale markedet for internasjonal gjesting (marked 17) og i kringkastingsmarkedene (marked 18 a-d)
- De øvrige 16 markedene er avgrenset nasjonalt
- PT har konkludert med at Telenor har SMP i alle markedene
- I tillegg har PT konkludert med at en rekke andre aktører har SMP i marked 3 og 7 – terminering i hhv. fastnett og mobilnett
- Alle analyser og vedtak skal revurderes med 2-3 års mellomrom



Virkemiddelbruk - generelt

- Fire hovedprinsipper;
 1. Begrunnelser for hvert virkemiddel
 2. Hvis duplisering av infrastruktur ikke anses mulig, skal forbrukerinteresser ivaretas gjennom tjenestekonkurranse
 3. Hvis duplisering av infrastruktur anses mulig, skal virkemiddelbruken støtte opp om investeringer i infrastruktur
 4. Det skal ikke lønne seg å ikke etterleve forpliktelsene
- Eget ERG-dokument/og norsk virkemiddeldokument som gjennomgår dilemmaer og vurderingstema, se www.npt.no/smp



Prinsipp 2 og 3 – utfordringer

- Avgjørelser om duplisering av infrastruktur på sikt er en (økonomisk) mulighet, er en hovedutfordring
- Det må også vurderes om dupliseringen er ønskelig i samfunnsøkonomisk forstand
- Vurderingene må baseres på historiske data, teknologisk utvikling og forventninger
- Konklusjonen vil medføre betydelige forskjeller i virkemiddelbruken på kort og lang sikt
- Alle vurderingene er offentlige og de kan være gjenstand for klager



Nærmere om prinsipp 2

- Hvis duplisering av infrastruktur IKKE anses mulig, vil PT innrette virkemiddelbruken mer kortsiktig
- Tilrettelegge for tjenestekonkurranse på sluttbrukernivå
- Regulere tilgang til eksisterende infrastruktur som innsatsfaktor i tjenesteproduksjonen
- Reguleringen skal sikre fortjeneste for nødvendig vedlikehold mv. i eksisterende infrastruktur
- For enkelte markeder er vurderingen rimelig greie, for eksempel i termineringsmarkedene



Mulige målkonflikter/dilemmaer

- Sluttbrukerhensyn vs. konkurranse mellom tilbydere
 - Direkte regulering av sluttbrukerpris gir raskere effekt enn grossistprisregulering
- Sluttbrukermarked vs. grossistmarked
 - Streng regulering av sluttbrukermarkedet kan undergrave eksistensen av et grossistmarked og en bærekraftig konkurranse
- Regulering på kort vs. lang sikt
 - Regulering for priskonkurranse mellom uavhengige tjenestetilbydere basert på felles infrastruktur (eks. mobil) eller
 - Regulering for konkurranse mellom vertikalt integrerte tilbydere



Mulige målkonflikter/dilemmaer...2

- Næringsutvikling og innovasjon vs. avkastningsregulering/prisregulering
 - Eks. kan betydelig profitt flyttes fra den regulerte til andre uregulerte selskap og/eller sluttbrukerne
 - Ingen garanti for at sluttbrukerne vil få hele gevinsten
 - Profitten kan anvendes på tre måter; lavere sluttbrukerpriser, avkastning til eierne og/eller innovasjon/forskning
 - Hvordan sikre lovens formål om rimelige priser til sluttbrukerne og samtidig utvikling av selskaper og innovasjon på en optimal måte?



Saksgangen for SMP-vedtak

1. Innhente data
2. Definere markedene
3. Analysere markedene. Om SMP er funnet, så
4. Prinsippvurderinger, utarbeide varsel om vedtak om SMP og aktuelle virkemidler til vurdering hos Konkurransetilsynet og deretter til nasjonal høring
5. Vurdering av høringssvar
6. Utarbeide utkast til vedtak
7. Alle bakgrunnsdokument og utkast til vedtak om virkemiddelbruk må oversettes til engelsk og notifiseres til ESA (EFTA Surveillance Authority)
8. ESAs syn må hensyntas og endelig vedtak kan fattes
9. Eventuell klagebehandling
10. Rettssaker?



Ville disse fenomenene sett dagens lys
i PSTN eller i et kabel-TV-nett?



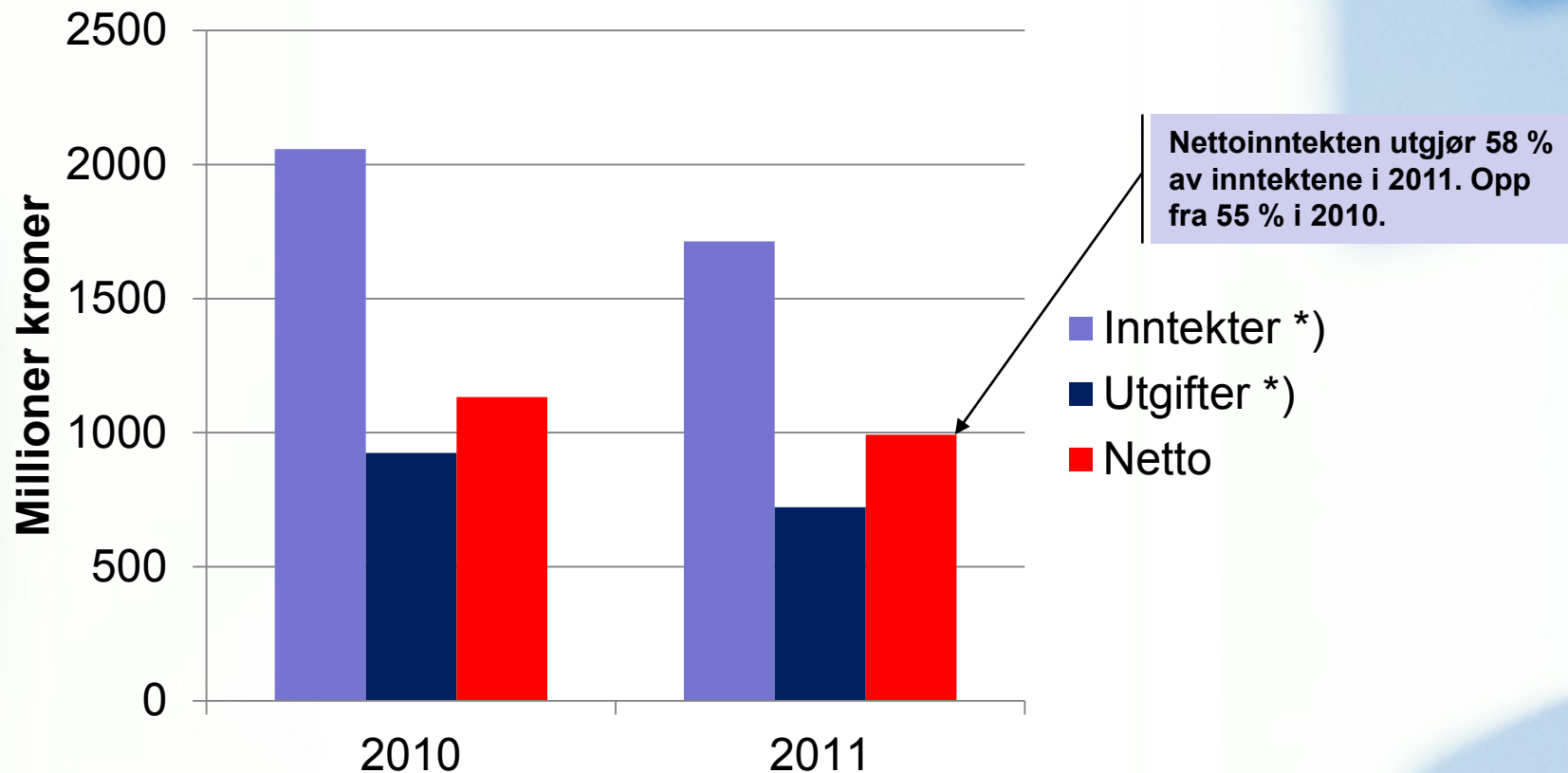


III. Aktuelle tema

- internasjonal gjesting
- stråling
- sikkerhet og redundans



Internasjonal gjesting - norske mobilkunder i utlandet



*) Inkluderer MNO- og MVNO-enes salg til grossistkunder i deres nett (videreselgere)



Internasjonal gjesting

- EUs forordning (531/2012) i kraft for EU-medlemslandene fra 1. juli 2012. Inntatt i EØS-avtalen 28/9-12. Ikke i kraft for Norge ennå.
- 2,72 kr per minutt for utgående samtaler, 75 øre per minutt for mottak, 84 øre for SMS, datatrafikk 6,58 kr per MB.
- prisinformasjon og sperregrense for datatrafikk (50 Euro) utvides til også å skulle tilbys på reise utenfor EØS



A

NR. 34 22. AUGUST 2008
AFTENPOSTEN

Funksjonshemning ingen hindring 20

Alt går oljeglatt i Stavanger 30

Indianerspråkene dør ut 38

**Slik må Gaute (I2) beskytte
seg mot mobilstråling**



Pinsen 2011

NRK > Nyheter > Norge

Nyheter

Norge

– Det mest alvorlige som har skjedd det norske mobilnettet

[VG Nett](#) ▶ [Nyheter](#) ▶ [Innenriks](#) ▶ [Artikkel](#)

Regjeringen og sikkerhetsmyndigheter i krisemøte





Mobilnettet kan være nede i opptil en uke

Mange tusen er fortsatt uten dekning etter «Dagmar». Det kan ta lang tid før alle er på nett igjen.

«Dagmar» tok strømmen fra hver fjerde nordmann

Kystradioen slått ut av «Dagmar»

Nyhete
MEST LEST SIST

Dagmar slo ut telenettet

Flere måtte 2. juledag klare seg uten både strøm og telefonforbindelse etter uværet Dagmars herjinger.



– Det er fint for oss at det stormer litt på Vestlandet, sier Relacoms regionsjef i Nord-Norge Arild Solstad.

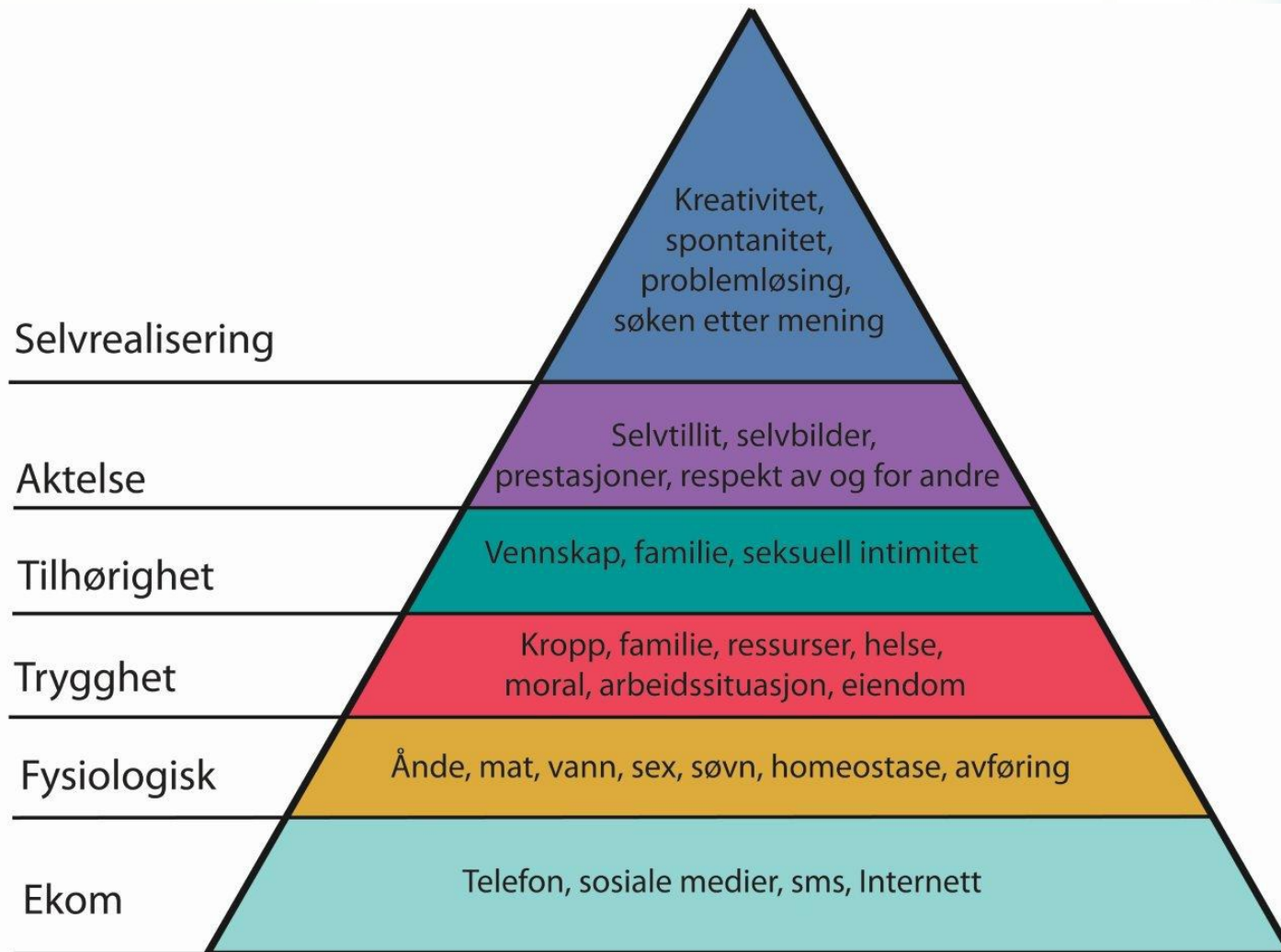


PTs rolle

- Regelverket stiller i dag ingen spesifikke redundanskrav, utover kravet om «nødvendig sikkerhet», jf. ekomloven § 2-10. Men PT:
 - gav i 2010 tilskudd til utbygging av økt redundans mellom Nord- og Sør-Norge
 - gjennomfører nå kost-/nytteanalyse om alternative sambandsstrukturer (Nexia, ferdig oktober 2012)
 - vil senere vurdere tiltak for å øke robustheten i transmisjonen



- og husk...!





Mer informasjon fra PT

- www.npt.no
- www.npt.no/smp
- www.telepriser.no
- www.nettvett.no
- www.bredbandsporten.no
- www.nettfart.no
- www.finnsenderen.no