



BREDBÅND

Forbrukerutfordringer i markedet for høyhastighetsbredbånd

21.02.2018

Innhold

Innhold.....	2
Oppsummering	3
1 Innledende betraktninger om markedet for høyhastighets bredbånd.....	4
2 Dagens tilbud av høyhastighets bredbånd	5
3 Dagens etterspørsel etter høyhastighets bredbånd	10
4 Konkurransesituasjonen i markedet for høyhastighets bredbånd.....	13
4.1 Høyere priser i Norge	14
4.2 Mobilt bredbånd utfordrer ikke fastnettet i dag	14
4.2.1 Små og dyre datapakker hindrer konkurranse.....	15
4.2.2 Begrenset konkurranse i det norske mobilmarkedet	16
4.3 Uoversiktlig bredbåndsmarked.....	17
Get:	18
4.4 Boligsammenslutninger og innkjøpsmakt.....	20
4.4.1 Styrk styrenes kompetanse og forhandlingsposisjon	21
5 Tiltak.....	22
5.1 Tilgjengeliggjøring av bredbåndsdata	22
5.2 Veileder for boligsammenslutninger.....	23
5.3 Styrk konkurransen i mobilmarkedet.....	23
5.4 Internetttilgang bør gjøres til en rettighet	24
5.5 Regulering av lokale bredbåndsmonopoler bør vurderes	24



Oppsummering

Forbrukerrådet har høsten 2017 foretatt en gjennomgang av markeds- og konkurransesituasjonen i det norske markedet for høyhastighets bredbånd. Vi har oppsummert status og utvikling både på tilbuds- og etterspørselssiden og analysert konkurransen mellom ulike aktører og aksessteknologier.

Forbrukerrådet har på denne bakgrunn identifisert de mest sentrale forbrukerutfordringene og foreslår følgende tiltak for å legge til rette for en markedsutvikling som i større grad ivaretar forbrukernes interesser:

1. De kommersielle aktørene innen bredbåndsmarkedet bør tilgjengeliggjøre data om hvor de leverer bredbånd, slik at det er mulig å vurdere alternative teknologier, hastigheter og priser for høyhastighets bredbånd. Dataene fra aktørene kan eksempelvis benyttes til å lage en sammenligningstjeneste hvor forbruker kan få oversikt over bredbåndstilbudet på egen boligadresse.
2. Det bør utarbeides en veileder for borettslag, boligsameier og andre boligsammenslutninger om hvordan de kan øke sin innkjøpsmakt i markedet for høyhastighets bredbånd. Boligsammenslutninger i samme geografiske område kan for eksempel gå sammen om å stille krav til etablering av tekniske grensesnitt som skaper grunnlag for mer virksom konkurranse.
3. Det bør legges til rette for større og rimeligere datapakker for å møte kundenes ønsker og forventninger. Nulltaksering og andre spesialtilbud tilslører markedet og gir mobilselskapene urettmessig styring over hvilke tjenester som lykkes på nett. Små datakvoter hindrer også konkurransen med fast bredbånd.
4. For å unngå at det utvikler seg digitale klasseskiller burde tilgang på høyhastighetsbredbånd gjøres til en rettighet. Hastighetskrav som knyttes til en slik rettighet bør være fremtidsrettet.
5. Dersom fravær av grossistregulering av bredbåndsaksess hos lokale og regionale bredbåndstilbydere fører til monopoladferd i form av høyere priser og/eller dårligere tjenestetilbud, bør det gripes inn mot dette. Regulering må kunne vurderes lokalt eller regionalt dersom det kan påvises monopoladferd.



1 Innledende betraktninger om markedet for høyhastighets bredbånd

I skrivende stund mener Forbrukerrådet det er naturlig å omtale bredbåndsnett som er basert på fiberaksessnett (ofte omtalt som FTTH¹), oppgraderte kabel-TV nett (såkalte HFC-nett²) og kobbernett med såkalt VDSL-teknologi³, med en nedre kapasitetsgrense på minst 50 Mbit/s nedstrømskapasitet, som *høyhastighets bredbånd*. I internasjonal sammenheng omtales disse nettene ofte som NGA-nett⁴. Kapasitetsutviklingen i 4G-nett⁵ gjør dessuten at skillet mellom fastnettbasert bredbåndsaksess og mobilt bredbånd er i ferd med å viskes ut for mange bruksområder.

Forbrukerrådet mener det er vanskelig å forutsi hva som vil bli ansett som nedre kapasitetsgrense for høyhastighets bredbånd noen år frem i tid. Dette vil påvirkes både av aksesstilbydernes videre nettutbygging og kapasitetstilbud, samt forbrukernes fremtidige bruksmønster knyttet til kapasitetskrevenne tjenester i bredbåndsnett. Erfaringene fra de siste 10-15 årene i bredbåndsmarkedet har imidlertid vist at man skal være forsiktige med å undervurdere dynamikken i tjeneste- og behovsutviklingen i dette markedet.

For få år siden hevdet flere aktører og analytikere at 4 Mbit/s var mer enn nok bredbåndskapasitet for de fleste forbrukere, og at 10 Mbit/s i alle fall ville være tilstrekkelig kapasitet i mange år fremover. Det ble på denne bakgrunn advart mot å investere i fibernett, ut fra en argumentasjon om at det verken var lønnsomt i et bedriftsøkonomisk eller samfunnsøkonomisk perspektiv å bygge fiberbaserte aksessnett til privatmarkedet. Heldigvis for norske forbrukere var det mange nettutbyggere som trosset disse spådommene, og sørget for at Norge i dag ligger langt fremme i utbyggingen av NGA-nett. SSBs Internettmåling⁶ viser at gjennomsnittshastigheten på bredbåndsabonnement i privatmarkedet økte fra ca. 40 Mbit/s i 1. kvartal 2016 til ca. 60 Mbit/s i 1. kvartal 2017.

Regjeringen arbeider for at alle skal få tilgang til høyhastighets bredbånd, og på veien dit er det satt som mål at 90 % av husstandene i Norge skal ha tilbud om bredbånd med 100 Mbit/s innen 2020. I dag har ca. 80 % av husstandene dette tilbudet. Det betyr at det fortsatt må investeres i moderne bredbåndsnett for nå målet om tilgang til høyhastighets bredbånd for alle i Norge. Forbrukerrådet har merket seg at ekomtilbydernes totale årlige investeringer i ekomnett og -tjenester i Norge har økt med over 3 milliarder kroner siden 2013, og at

1 FTTH = Fibre to the home

2 HFC = Hybrid fibre-coaxial

3 VDSL = Very-high-bit-rate digital subscriber line

4 NGA-nett = Next generation access networks

5 4G-nett = 4G er en teknologi for fjerde generasjons mobiltjenester (4G) i mobilnett

6 <https://www.ssb.no/innrapportering/naeringsliv/internettmaalingen>



fiberinvesteringene alene utgjorde nesten 4 milliarder kroner i 2016. Det er positivt for norske forbrukere. I følge Samferdselsdepartementet utgjorde investeringene i ekomsektoren 32 % den samlede omsetningen i sektoren 2016. Dette er høyere enn tidligere år, og blant de høyeste prosentandelene i Europa.

Samtidig registrerer Forbrukerrådet en prisutvikling i markedet for høyhastighets bredbånd som gir grunn til bekymring fra et forbrukerperspektiv. Tall fra Telenors kvartalsrapportering for Q3 2017 viser at den gjennomsnittlige inntekten per internettkunde (ARPU⁷) for Telenor i Norge har økt fra 341 kroner ved utgangen av 2015 til 375 kroner i dag. Til sammenligning viser Telenors tall at tilsvarende ARPU i Sverige i Q3 2017 var 215 kroner.

Forbrukerrådet er kjent med at det som regel tas en høyere pris for etablering av NGA-nett i Sverige enn i Norge, men mener likevel at denne forskjellen i månedspris for internettabonnement gir grunn til følge prisutviklingen i det norske bredbåndsmarkedet nøye for å sikre at de siste års prisøkninger ikke blir trenden i årene fremover.

2 Dagens tilbud av høyhastighets bredbånd

I Nkom-rapporten "Bredbåndsdekning 2017"⁸, som ble offentliggjort i september 2017, oppsummeres bredbåndsdekningen i Norge. Forbrukerrådet har merket seg følgende:

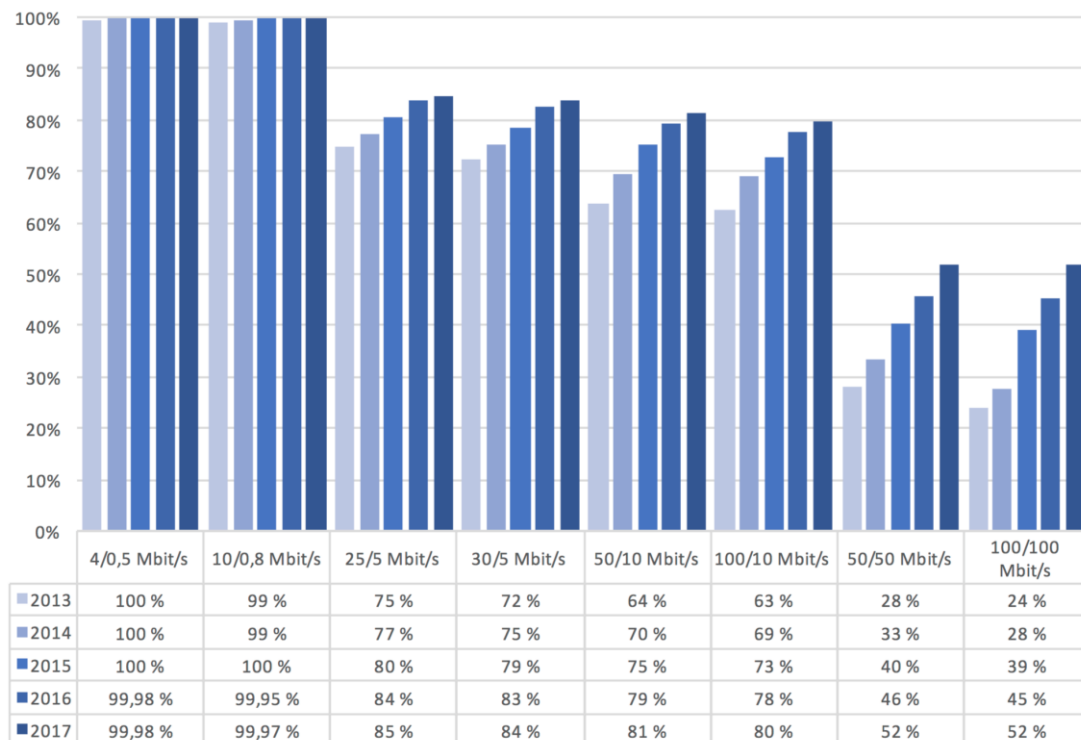
- De aller fleste husstander og virksomheter i Norge har tilbud om et grunnleggende bredbåndstilbud. 99,98 % av norske husstander har et tilbud om bredbånd med minst 4 Mbit/s nedstrøms kapasitet. Dette er positivt, selv om Forbrukerrådet er av den oppfatning at 4 Mbit/s ikke kan kalles høyhastighets bredbånd.
- Stadig flere husstander får også tilbud om bredbånd med middels og høye kapasiteter. En fortsatt økning i VDSL- og LTE⁹-utbyggingen gjør at om lag 99,97 % av norske husstander har tilbud om 10 Mbit/s nedstrøms kapasitet. I de høyeste kapasitetsklassene er det særlig den sterke fiberutbyggingen som driver veksten, og ca. 80 % av norske husstander har i dag tilbud om 100 Mbit/s nedstrøms kapasitet via fiber eller HFC-nett.

⁷ ARPU = Average revenue per user

⁸ https://www.nkom.no/aktuelt/nyheter/_attachment/30010?_ts=15ea341c791

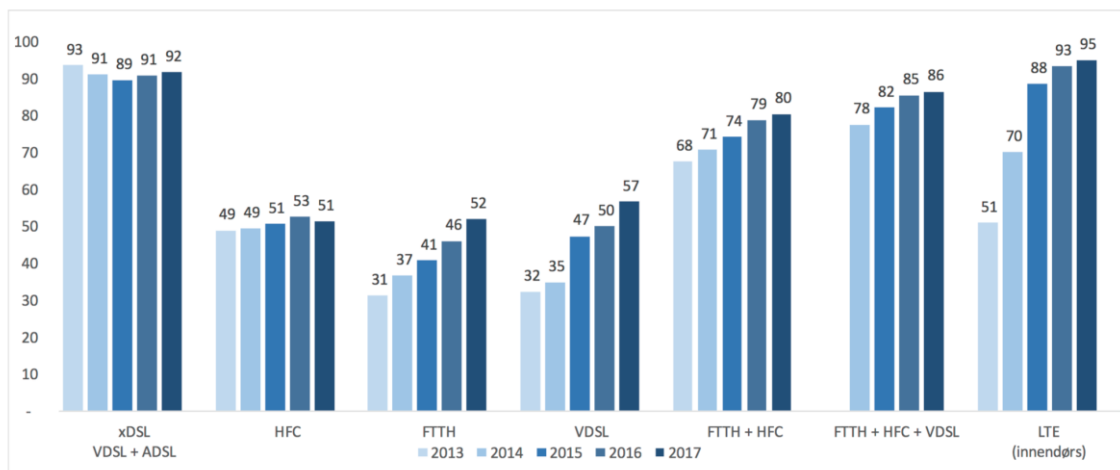
⁹ LTE = Long-Term Evolution, ofte omtalt som 4G i mobilnett





Figur 2. Estimert bredbånddekning for hele Norge, 2013 – 2017.

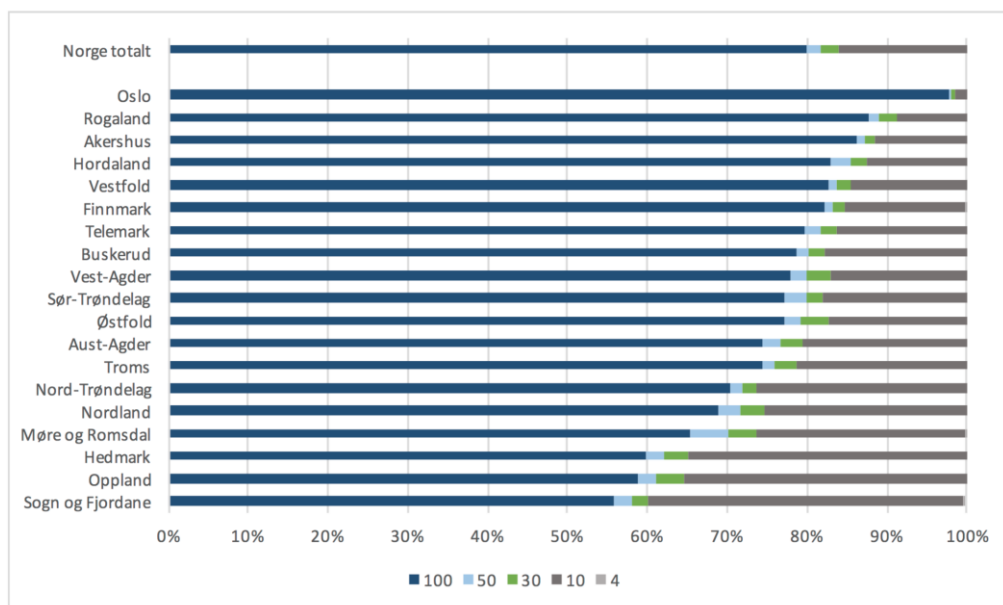
- I tillegg til HFC og FTTH, er det VDSL via kobbernettet over korte avstander som i dag og i nærmeste fremtid kan levere 50/10 Mbit/s kapasiteter. Dersom VDSL inkluderes som høyhastighets bredbånd, har rundt 86 % av norske husstander et tilbud om høykapasitetsnett.



Figur 12: Estimert nasjonal dekning per aksesteknologi i prosent av antall husstander.

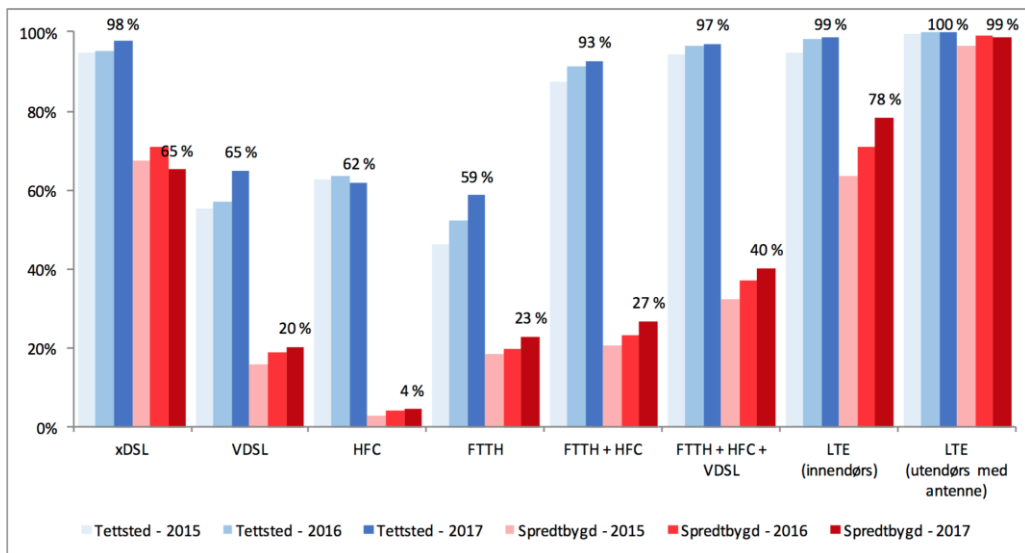
- Forbrukerrådet registrerer med tilfredshet at veksten i høyhastighets bredbånd fortsetter, og at fiberdekningen alene har økt fra 46 % i 2015 til 52 % i 2016. Om lag 140 000 nye husstander har fått tilbud om fiberbasert bredbånd i løpet av det siste året. Dette innebærer at 2017 ble året hvor mer enn halvparten av Norges husstander fikk tilbud om fiberbasert bredbånd, samtidig som fiberdekningen for første gang er høyere enn HFC-dekningen.

- Figuren nedenfor viser imidlertid at det er et godt stykke igjen før Regjeringens mål om 90 % dekning av 100 Mbit/s-bredbåndnett oppnås i alle fylker. Forbrukerrådet mener at dette gir grunn til bekymring mht. utvikling av digitale A- og B-lag i Norge.



Figur 5. Fylkesvis fordeling for nedstrøms kapasitet sortert på andel husstander som kan få minst 100 Mbit.

- Forbrukerrådet har særlig merket seg at det er vesentlige forskjeller mellom tilbudet av høyhastighets bredbånd i grisgrendte og tettbygde strøk, på tvers av fylkesgrensene. Figuren nedenfor viser at rundt 97 % av husstandene i tettbygde strøk har tilbud om FTTH, HFC eller VDSL, mens den tilsvarende prosentandelen for spredtbygde strøk er så lav som 40 %. Forbrukerrådet mener at dette store spriket i dagens tilbud om høyhastighets bredbånd mellom byer/tettsteder og spredtbygde strøk tilsier at det er nødvendig å definere tilgang til høyhastighets bredbånd som en rettighet for alle nordmenn.

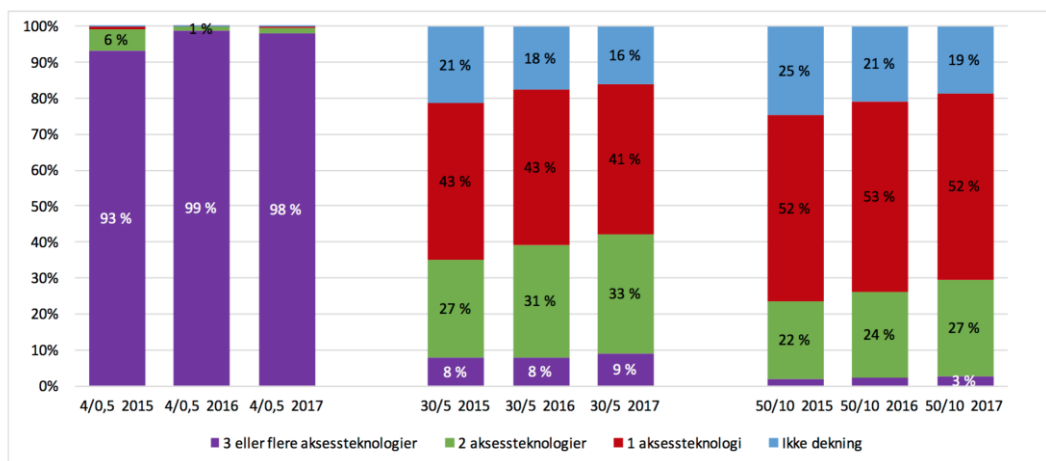


Figur 14: Estimert dekning for aksessteknologier fordelt på tettsteder og spredtbygde strøk.

- Forbrukerrådet viser til at det av dekningsrapporten fremgår at flere FTTH-tilbydere har utarbeidet utbyggingsmodeller som er tilpasset utbygging utenfor tettsteder, og at videre fiberutbygging i spredtbygde strøk kan være bedriftsøkonomisk forsvarlig dersom det er transportnett i nærheten og dersom offentlig bredbåndsstøtte kombineres med dugnadsarbeid og fleksible etableringspriser. Forbrukerrådet mener det på denne bakgrunn blir en viktig oppgave for ekom-myndigheten i årene fremover å lage rammebetingelser for videre fiberutbygging i hele landet, slik at vi unngår digitale A- og B-lag.

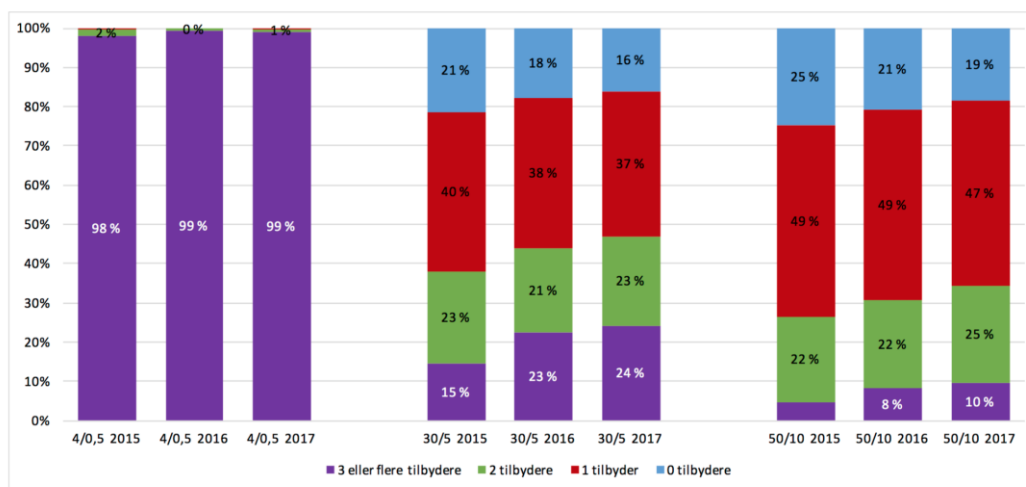
Når det gjelder forbrukernes mulighet til å velge mellom aksessteknologier og tilbydere, har Forbrukerrådet merket seg følgende fra dekningsrapporten:

- Forbrukerrådet registrerer at valgmulighetene reduseres betydelig når kapasitetskravene øker, selv om utviklingen det siste året har gått i retning av sterkere konkurranse mellom aksessteknologier. Figuren nedenfor viser at 42 % av husstandene nå kan velge mellom minst to teknologier i kapasitetsklassen 30/5 Mbit/s, som er en økning fra 31 % i 2015.
- I kapasitetsklassen 50/10 Mbit/s kan nå 30 % av husstandene velge mellom minst to aksessteknologier. Forbrukerrådet mener dette fortsatt er lavt, men at det samtidig er positivt at dette innebærer en økning fra 23 % i 2015. Det indikerer at kundenes valgfrihet mht. antall alternative aksessteknologier er økende også for kapasiteter som krever utbygging av nye aksessnett eller oppgradering av eksisterende nett.



Figur 16: Valgfrihet mellom aksesteknologier innen ulike kapasitetsklasser (2015 – 2017).

- Figuren nedenfor viser et tilsvarende bilde når det gjelder utviklingen i bredbåndsbrukernes valgfrihet mht. antall bredbåndstilbydere. Forbrukerrådet registrerer en positiv utvikling, men den lave andelen av norske husstander som opplever konkurranse blant aksestilbydere av høyhastighets bredbånd gir grunn til å følge markedsutviklingen nøye for å unngå monopoladferd og utnyttelse av markedsrett blant aksestilbydere som opererer i geografiske områder uten reell konkurranse.



Figur: Valgfrihet mellom bredbåndstilbydere innen ulike kapasitetsklasser (2015-2017)

3 Dagens etterspørsel etter høyhastighets bredbånd

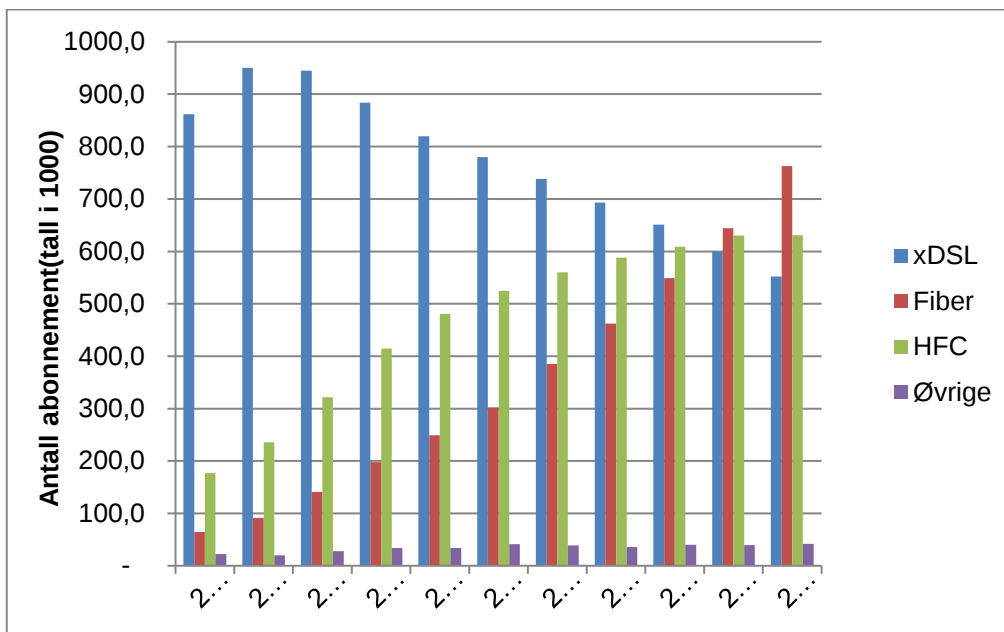
Bredbåndskundenes kjøp/bruk av høyhastighets bredbåndstilgang fremgår av Nkoms "Ekomstatistikken 2016"¹⁰. Forbrukerrådet har særlig merket seg følgende mht. etterspørselssiden i dette markedet:

- Det var i overkant av 550 000 kobberbaserte bredbåndsakssesser ved utgangen av 2016, en nedgang på om lag 50 000 aksesser sammenlignet med utgangen av 2015. Kobber er ikke lenger den største aksessesteknologien i dette markedet.
- Fiberbasert bredbåndsakssess har vokst mest de siste årene, og fiber er fra 2015 den mest brukte aksessesteknologien i det norske markedet. Ved utgangen av 2016 var det mer enn 750 000 fiberbaserte aksesser, en økning på nesten 120 000 aksesser fra utgangen av 2015. Tall for første halvår 2017, som Nkom publiserte i slutten av oktober¹¹ viser for øvrig den største økningen som er registrert i løpet av ett år for fiberbasert bredbåndsakssess.
- Antallet bredbåndsakssesser via HFC-nett har økt i flere år, men fra 2010 har veksten vært avtagende. Nkom-tallene for første halvår 2017 viser at fast bredbånd over HFC-nett nå for første gang på mange år er synkende. Ved utgangen av første halvår 2017 var det 623 000 HFC-baserte bredbåndsakssesser. Dette er drøyt 10 000 færre aksesser enn på samme tidspunkt i 2016.
- Figuren nedenfor viser utviklingen for fast bredbåndsakssess i privatmarkedet, fordelt på ulike aksessesteknologier, for perioden 2006-2016.

¹⁰ <https://www.nkom.no/market/ekomtjenester/statistikk/det-norske-ekommarkedet-rapporter/attachment/28847?ts=15c2ef7851d>

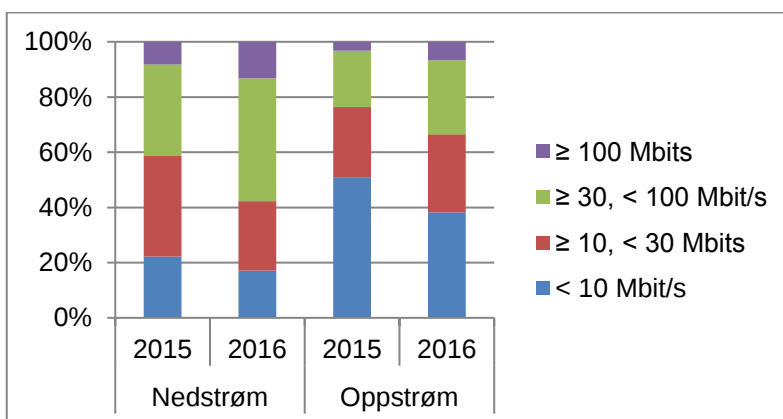
¹¹ <https://www.nkom.no/aktuelt/nyheter/ny-fiberrekord>





Figur: Faste bredbåndsabonnement rettet mot privatmarkedet, fordelt på ulike aksesteknologier
(Kilde: Nkoms ekomstatistikk for 2016)

- Figuren nedenfor viser hvilke kapasiteter bredbåndskundene i Norge kjøper. Ved utgangen av 2016 hadde nesten 60 % av bredbåndskundene et Internett-abonnement med markedsført nedstrøms hastighet på 30 Mbit/s eller mer. Antall abonnement med markedsført nedstrøms hastighet på 30 Mbit/s eller mer økte fra drøyt 830 000 abonnement ved utgangen av 2015 til 1 200 000 abonnement ved utgangen av 2016. I samme periode ble antallet abonnement med markedsført nedstrøms hastighet på under 10 Mbit/s redusert fra 445 000 til 355 000.

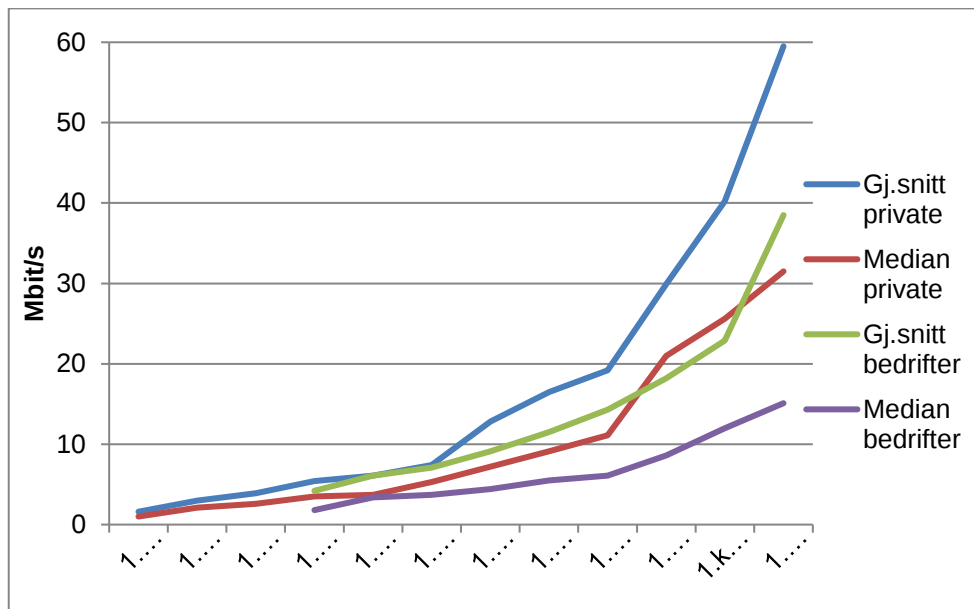


Figur: Faste bredbåndsabonnement rettet mot privat- og bedriftsmarkedet (samlet), fordelt på hastighet. Alle aksesteknologier (Kilde: Nkoms ekomstatistikk for 2016)

- Dette viser at norske bredbåndskunder kjøper fast bredbåndsaksess med stadig høyere hastigheter. Det økende kapasitetsbehovet har utviklet seg gradvis over flere år og har sammenheng med at stadig flere bredbåndskunder bruker Internett-abonnementet til tjenester som krever mer båndbredde enn tidligere. I privatmarkedet er det

særlig økt bruk av ulike OTT-tjenester¹², herunder strømming av TV-serier, filmer og sportsbegivenheter, som har vært en viktig driver for den økte etterspørselen etter høykapasitets bredbåndsaksess.

- Dette samsvarer med tall fra SSBs Internett-måling¹³, som viser at gjennomsnittshastigheten på bredbåndsabonnement i privatmarkedet økte fra ca. 40 Mbit/s i 1. kvartal 2016 til ca. 60 Mbit/s i 1. kvartal 2017, ref. figur nedenfor.



Figur: Kapasitet på bredbåndsabonnement fordelt på privat- og bedriftsmarkedet. Gjennomsnitt og median. Nedstrøms hastighet (Kilde: SSBs Internett-måling).

- Det er særlig mer bruk av video- og skytjenester på stadig flere enheter som driver denne veksten. Slik Forbrukerrådet ser det, er det ingen tegn til at bruken av slike tjenester vil flate ut. Tvert imot, er det er det grunn til å tro at behovet for bredbåndskapasitet vil fortsette å øke i årene framover.

Den teknologiske utviklingen muliggjør stadig høyere hastigheter i bredbåndsnett, og Forbrukerrådet forventer at veksten i etterspørselen etter høyhastighets bredbånd vil fortsette i årene fremover som følge av økt bruk av kapasitetskrevenne bredbåndstjenester, dynamisk tjenesteutvikling og digitalisering av stadig nye verdikjeder i ulike sektorer:

- I privatmarkedet vil særlig endrede bruksmønster og tjenesteutvikling knyttet til husholdningers TV-konsum påvirke kapasitetsbehovet i bredbåndsnett i årene fremover. Overgangen fra lineær-TV som eneste plattform for TV-underholdning, til en situasjon hvor lineær-TV konkurrerer strømming av filmer og TV-serier, samt annen OTT-underholdning, forventes å fortsette i årene fremover. I tillegg legges

12 OTT-tjenester = "Over the top"-tjenester, dvs. innhold/tjenester som strømmes via Internett fra tilbyder til forbruker

13 <https://www.ssb.no/innrapportering/naeringsliv/internettmaalingen>

det til grunn at bruken av videobasert innhold i ulike sosiale medier vil øke. Andre eksempler på tjenester som vil drive kapasitetsbehovet i privatmarkedet, er spill som er koblet på eller spilles direkte på nettet med stadig bedre grafikk og skybasert lagring av film, bilder etc.

- Det forventes videre økt konkurranse på tjenestenivå i bredbåndsnett mellom OTT-aktører og aksesstilbydere i årene fremover. Nettnøytralitet gir grunnlag for økt tjenestemangfold og økt valgfrihet for bredbåndskundene. Avviklingen av tvunget koblingssalg mellom Internett-tilgang og TV-pakker i HFC-nett trekker i samme retning.
- I bedriftsmarkedet og i offentlig sektor antas det at stadig mer av tjenesteproduksjon, dataprosessering og datalagring vil bli skybasert i årene fremover. Dessuten vil stadig nye verdikjeder og prosesser digitaliseres og automatiseres. Realisering av konsepter som "smarte byer" og "smarte kommuner" vil også øke kapasitetsbehovet i bredbåndsnett, og markedet for tingenes internett (IoT) er i startgroen. I sum antas det at denne utviklingen vil føre til økt etterspørsel etter høykapasitets bredbånd i bedriftsmarkedet i årene fremover, både innen privat og offentlig sektor.
- Det er vanskelig å estimere konkrete kapasitetsbehov noen år frem i tid. Forbrukerrådet mener likevel at det, basert på ulike fremskrivninger av trender og utviklingstrekk på etterspørselssiden i dette markedet, må legges til grunn at en digitalt aktiv gjennomsnittsfamilie om få år vil kunne ha en kapasitetsbehov på 100 Mbit/s eller mer.
- Også for mindre husholdninger er det grunn til å anta at mer video-/TV-strømming og nett-spilling, økt bruk av ulike skytjeneste og større andel av levende bilder i ulike sosiale medier vil bidra til kapasitetsbehov opp mot 100 Mbit/s om ikke mange år. Økt bruk av hjemmekontor i ulike yrker og stadig mer videobaserte læringsplattformer på alle nivåer i skole-/utdanningssystemet trekker i samme retning. Det samme gjør forventet utvikling innen velferdsteknologi og såkalte "smarte hjem".

4 Konkurransesituasjonen i markedet for høyhastighets bredbånd

Norge har på mange måter vært et "annerledesland" i bredbåndsutbyggingsammenheng de siste 10-15 årene. Lokale og regionale fiberutbyggere har ledet an i utbyggingen av høyhastighets bredbåndsnett i Norge, i konkurranse med etablerte nasjonale aktører (Telenor, Get, Broadnet, NextGenTel etc.) som har satset på andre teknologier og andre forretningsmodeller. Sverige og Danmark ligger også langt fremme mht. utbygging av høyhastighets bredbåndsnett. Dette i motsetning til flere andre



europiske land, f.eks. Tyskland og England, som ikke har kommet ordentlig i gang med fiberutbyggingen.

I et forbrukerperspektiv er det positivt at utbyggingen av høyhastighets bredbånd har kommet langt i Norge. På den annen side gir en sammenligning av prisene for bredbåndsaksess i Skandinavia grunn til å stille spørsmål ved om norske forbrukere har måttet betale en høy pris for den norske fiberutbyggingen.

4.1 Høyere priser i Norge

I både Sverige og Danmark er månedsprisene for internettabonnement betydelig lavere enn i Norge. Forbrukerrådet er kjent med at svenske etableringspriser ofte er høyere enn i Norge, og at utbyggingskostnader i Danmark kan være lavere enn i Norge pga. av geografiske og demografiske forskjeller.

Samtidig synes særlig forretningsmodellene for fiberutbygging i Sverige, med betydelige statlige investeringer i fibernett i en tidlig fase av NGA-utbyggingen, å ha gitt grunnlag for større grad av konkurranse og like god dekning av høyhastighets bredbånd som i Norge. Forbrukerrådet opplever derfor at forbrukernes valgfrihet og hensynet til virksom konkurranse er mer ivarettatt i det svenske bredbåndsmarkedet enn i Norge.

Forbrukerrådet ser samtidig at den teknologiske utviklingen kan bidra til økt infrastrukturkonkurranse for høykapasitets bredbånd også i Norge i årene fremover. Dette skyldes fortsatt vekst i fiberutbyggingen, mulig modernisering av kobbernettet og høyere Internett-hastigheter via mobilt bredbånd. Selv om mange forbrukere i Norge ikke kan velge mellom flere tilbydere av faste aksessnett de nærmeste årene, antas det at den potensielle konkurransen mellom ulike aksesssteknologier og ulike nettutbyggere kan ha en disiplinerende effekt mht. aksessstilbydernes mulige utnyttelse av dominerende stilling.

Samtidig legger Forbrukerrådet til grunn at hovedregelen også i årene fremover vil være at det ikke etableres parallelle fastnettbaserte NGA-nett i særlig grad, noe som vil skape lokale monopolsituasjoner.

4.2 Mobilt bredbånd utfordrer ikke fastnettet i dag

Forbrukerrådet mener mobilt bredbånd *har muligheten* til å viske ut skillet mellom fastnettbasert og mobilbasert bredbåndsaksess for mange forbrukere.

Allerede i dag gir 4G-nettene internetthastigheter som gjør at mobilt bredbånd for noen oppleves som et substitutt til fastnettbasert bredbånd. Utviklingen mot 5G-nett vil kunne gi ytterligere økte kapasiteter i mobilnettene. Selv om også kapasitetsbehovet vil øke, gjør dette at mobilt bredbånd i stadig større grad antas å utgjøre en konkurransefaktor i markedet for høyhastighets bredbånd som vil øke forbrukernes valgmuligheter mht. antall aksessstilbydere.

Dersom prisstrukturene for faste og mobile bredbåndsabonnement også fortsetter å konvergere, vil det trekke i retning av økt aksesskonkurranse.



4.2.1 Små og dyre datapakker hindrer konkurranse

Ut fra et forbrukerperspektiv blir det derfor viktig at bruken av mobilt bredbånd ikke begrenses av datakvoter i mobilabonnement i årene fremover. I kabelbaserte nett er det ingen månedlige datakvoter. Det betyr at forbrukerne fritt kan bruke internett-abonnementet til konsum av det innholdet og de tjenestene de selv ønsker.

Frem til nå har mobiloperatørene begrenset forbrukernes månedlige bruk av mobilt bredbånd gjennom datakvoter. Dersom mobilnett med stadig høyere hastigheter skal utgjøre et fullverdig substitutt for, og bli en reell konkurrent til fastnettbasert bredbåndsaksess, mener Forbrukerrådet at datakvotene i mobilabonnement bør utvides og på sikt erstattes av abonnement uten bruksbegrensninger. I tillegg til at dette vil øke konkurransen og valgfriheten, vil det også bidra til å trygge nettnøytralitetsprinsippet, ettersom praksiser som nulltaksering neppe vil være strategisk interessant for mobiloperatørene.

Forbrukerrådet registrerer at det i Finland finnes mobilabonnement uten datakvoter, og at Telia i Danmark nylig har lansert 4G-abonnement for stasjonært bruk med tilnærmet ubegrenset databruk (hele 2 000 GB data per måned, som er betydelig høyere enn datakvotene i norske mobilabonnement).

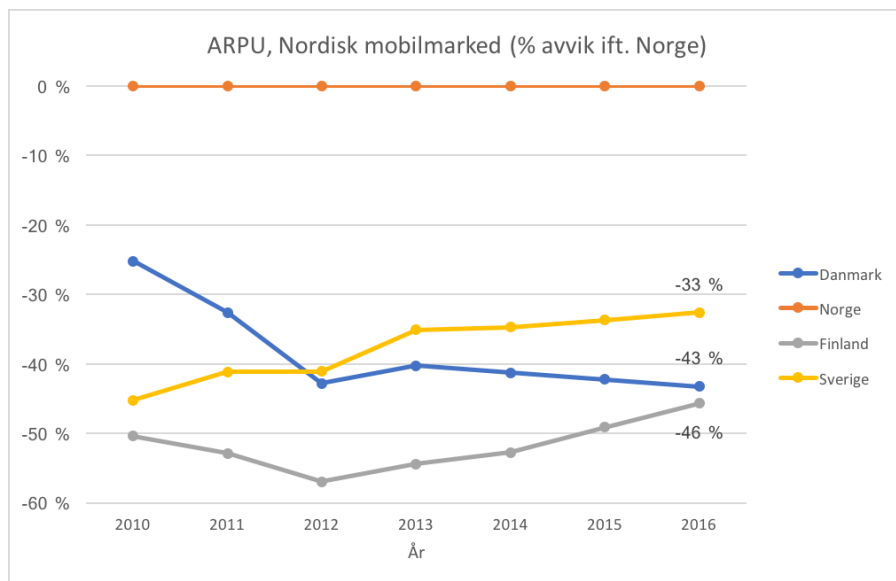
Forbrukerrådet mener at dersom ordningen med datakvoter også fases ut i det norske mobilmarkedet, vil mobilt bredbånd med høy hastighet bli et mer fullverdig alternativ til fastnettbasert bredbånd. Det vil både kunne øke infrastrukturkonkurransen og være et viktig bidrag for å nå regjeringens mål om tilgang til høyhastighets bredbånd i hele landet, uten kvotebegrensninger.



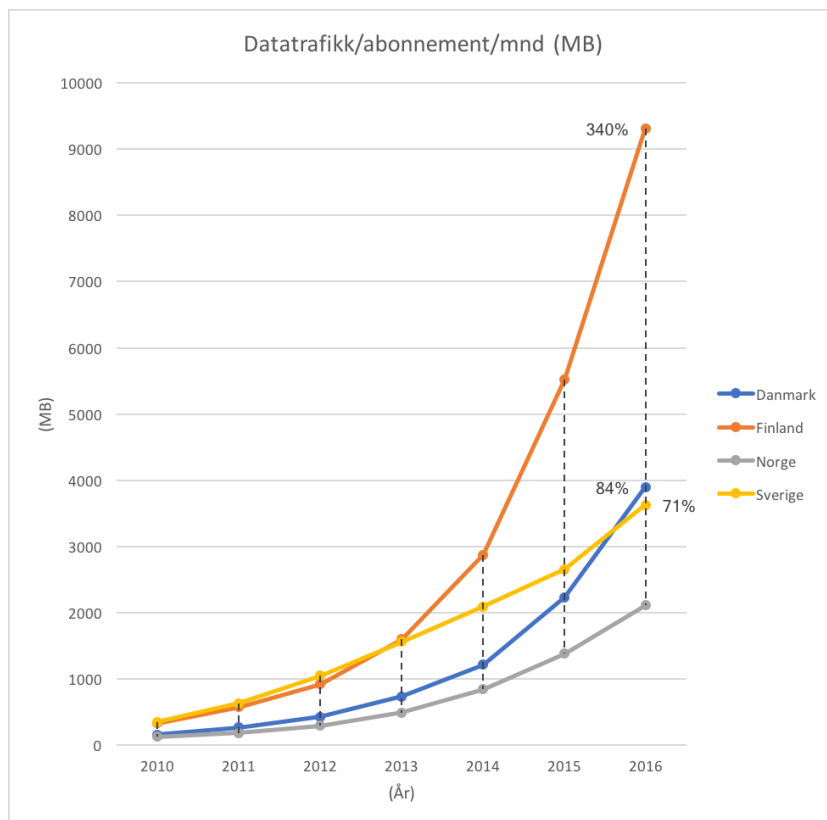
4.2.2 Begrenset konkurranse i det norske mobilmarkedet

Forbrukerrådet har gjennomført en enkel sammenstilling av prisnivået på datatrafikk i de nordiske landene. Ved å sammenligne offentlig tilgjengelig data og aktørenes ARPU (gjennomsnittlig inntekt per kunde per måned) har vi følgende funn:

- For det første er ARPUen i det norske mobilmarkedet betydelig høyere enn i de tre andre nordiske landene: I Sverige ligger ARPUen drøyt 30 prosent lavere enn i Norge, mens den i Danmark og Finland er 40-50 prosent lavere enn i Norge.



- For det andre er datatrafikken hos norske mobilkunder lavere enn i de tre andre nordiske landene: Gjennomsnittlig datatrafikk per mobilabonnement er 70-80 prosent høyere i både Sverige og Danmark enn i Norge, og Finland skiller seg ut blant de nordiske landene med hele 340 prosent høyere datatrafikk per mobilabonnement enn i Norge. Som vi påpeker i figuren under må dette ses i lys av at utbredelsen av fast bredbånd er mindre i Finland enn i de øvrige nordiske landene, men kan sannsynligvis også dels forklares med mobile datapakker uten volumbegrensninger.



Figur: Mht. den sterke veksten i datatrafikk i Finland er det verdt å merke seg følgende: Ingen volumbegrensede mobile datapakker, samt betydelig mindre utbredelse av fast bredbånd enn i de øvrige nordiske landene.¹⁴

- Små og dyre datapakker i Norge legger igjen til rette for nulltakseringstilbud, noe som igjen legger føringer for hvilke tjenester som lykkes på nett. Vår påstand er derfor at norske aktører tar seg godt betalt for datatrafikk, sammenlignet med mobiltildere i andre nordiske land. Norge har den klart høyeste mobil-ARPUen og den klart laveste datatrafikken per mobilabonnement. Forbrukerrådet oppfordrer selskapene til å heller møte økt etterspørsel med større og rimeligere pakker.

4.3 Uoversiktlig bredbåndsmarked

Selv om tvunget koblingssalg mellom TV-pakker og Internett-abonnement i kabel-TV nett er avviklet, kan aksesstilbydernes produktpakker, prising og markedsføring av TV- og Internett-tilbud likevel ha innelåsende virkninger for forbrukere. Forbrukerrådet mener det er betydelig ubalanse mht. informasjon/kompetanse mellom tilbuds- og etterspørselssiden. Komplekse pris- og produkttilbud gjør det også vanskelig å sammenligne dekning, tilbud og

¹⁴ Nkom: <https://ekomstatistikken.nkom.no>

PTS: <http://www.statistik.pts.se/svensk-telekommarnad/tabeller/mobila-samtals-och-datatjanster/tabell-15-mobila-datatjanster/>

FICORA: <https://www.viestintavirasto.fi/attachments/toimialatieto/FicoraSTATs.xlsx>

Energistyrelsen: https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Tele/mobil_baggrundsark_1h17.xlsx



priser fra ulike aktører, som kan begrense den reelle valgfriheten i bredbåndsmarkedet.

Forbrukerrådet har registrert at flere bredbåndstilbydere etter avviklingen av tvunget koblingssalg har økt prisene på Internett-abonnement, samtidig som de har lansert pakkerabatter ved kjøp av både Internett og TV-abonnement, som til dels "nuller ut" førstnevnte prisøkning. Dette gjelder blant annet Get og Canal Digital.

Forbrukerrådet opplever også at prisinformasjonen på hjemmesidene til bredbåndstilbydere ofte gis på en måte som kan fremstå som forvirrende for forbrukere som ønsker å sammenligne ulike TV- og Internett-priser. Vi har nedenfor gitt noen eksempler på dette (basert på gjennomgang av nettsider i november, 2017).

Get:

- Når en forbruker går inn på Get sin hjemmeside for å finne priser på Internett-abonnement, får han først opp priser som forutsetter TV-abonnement: <https://www.get.no/v3/bredb%C3%A5nd/v%C3%A5re-hastigheter>. Forbrukeren må trykke på en ny lenke for å komme til Internett-priser uten TV-abonnement: <https://www.get.no/v3/bredb%C3%A5nd/bredb%C3%A5nd-uten-tv>
 - Get gir rabatter på 150 til 250 kr (avhengig av bredbåndshastighet) på Internett-abonnement hvis kunden også kjøper TV-abonnement.
 - Prisene for TV-abonnement ligger ikke lett tilgjengelig på Get sin hjemmeside. Forbrukeren må først sjekke om han kan få levert TV-tjenester fra Get på en gitt adresse, før han kan se prisene.
 - Get selger TV-abonnement basert på ulike dekodere til ulike månedspriser (fra 499 til 638 kr per mnd). Disse månedsprisene inkluderer kanalpakken Start: <https://www.get.no/v3/bestill-tv>. Merprisen som er oppgitt for kjøp av TV i tillegg til Internett (<https://www.get.no/v3/bredbånd/bredbånd-uten-tv>) tar utgangspunkt i den billigste dekoderen, men dette fremgår ikke direkte av informasjonen på hjemmesiden.

Canal Digital:

- Når en forbruker går inn på Canal Digital sin hjemmeside for å finne priser på Internett-abonnement, får han først opp bredbåndspriser som forutsetter TV-abonnement: <https://kabel.canaldigital.no/bredband/>. Forbrukeren må trykke på en ny lenke for å komme til Internett-prisene uten TV-abonnement: <https://kabel.canaldigital.no/bredband/bredband-uten-tv/>
 - Canal Digital gir 150 kr i rabatt hvis kunden kjøper TV-abonnement i tillegg til Internett.



- Canal Digital gir 330 kr i rabatt hvis kunden kjøper TV- og Internett-abonnement som en samlet pakke.
- Prisene for TV er heller ikke lett tilgjengelige på Canal Digital's hjemmeside.

Selv om fiberaktører historisk sett ikke har operert med tvunget koblingssalg, skiller eksempelvis ikke Altibox seg veldig fra Get og Canal Digital mht. informasjon om priser og produktpakker på hjemmesiden. Vi har nedenfor gjengitt noen eksempler på dette:

- Historisk sett har hovedregelen vært at triple play-tilbud fra Altibox-partnere ikke har gitt noen rabatt i forhold til prisene ved kjøp av enkelttjenester: <https://info.altibox.no/priser/>. Viken Fiber, som er en av de største Altibox-partnerne, har dog nylig lansert to nye double-play tilbud på hhv 300 Mbit/s + ny TV-tjeneste for 999 kr/mnd og 500 Mbit/s + ny TV-tjeneste for 1600 kr/mnd. Pakken på 300 Mbit/s gir en besparelse på hele 409 kr sammenliknet med summen av enkeltpriser for de to produktene som inngår i pakken: <https://www.altibox.no/privat/tv/>
- Altibox har dessuten nylig økt sine veiledende priser på Internett-abonnement, samtidig som de gir rabatt tilsvarende denne prisøkningen for de kundene som både kjøper Internett og TV via fiberaksessen: <https://www.altibox.no/2017/09/18/informasjon-om-prisendring/>
- Viken Fiber har for øvrig ingen oversikt over prisene for ulike produktpakker på sine hjemmesider bortsett fra én anbefalt produktpakke. Forbrukeren må ringe kundeservice hos Viken Fiber for å finne ut hvor mange produktpakker de har og hvilke priser som gjelder: <https://www.vikenfiber.no/priser>.

Tilsvarende utfordringer mht. pris- og produktinformasjon kan eksempelvis også observeres på HomeNets hjemmeside (som er Broadnets salgskanal i privatmarkedet):

- HomeNet har "gjemt" sine bredbåndspriser bak adressesøk, noe som gjør det vanskelig å finne priser forbrukeren kan bruke som sammenlikningsgrunnlag.

HomeNet samarbeider med ulike tjenestetilbydere om TV-leveranser i ulike geografiske områder. På listen over TV-tilbydere finnes både RiksTV, Viasat, Get, Homebase og SnapTV. Det er imidlertid begrenset prisinformasjon for de ulike TV-tjenestene på HomeNets hjemmeside.

Som vist ovenfor er det utfordrende å sammenligne priser og tilbud fra aktører som kan levere Internett-tilgang til sin boligadresse. Det forutsetter at forbrukeren kjenner aktørbildet godt og går inn på de aktuelle tilbyderes hjemmesider for å finne ut hvilke aksesstilbydere som kan levere på denne



adressen. Det finnes noen websider¹⁵ som tilsynelatende skal hjelpe forbrukere med å finne bredbåndsleverandører der de bor, men alle disse synes å være tuftet på kommersielle prinsipper med innslag av en eller annen form for kick-back. Forbrukerrådet mener derfor at det også i Norge bør etableres en offentlig sammenligningstjeneste, tilsvarende danskens <https://tjekditnet.dk> eller svenskenes <http://bredbandskartan.pts.se/>.

4.4 Boligsammenslutninger og innkjøpsmakt

Forbrukerrådet mener konkurransen og valgfriheten for høyhastighets bredbånd i borettslag, boligsameier og andre boligsammenslutninger er begrenset av tekniske forhold knyttet til hvordan bredbåndsnett bygges og vedlikeholdes. Samtidig mener vi at det bør være mulig å løse opp i disse tekniske hindrene.

Historisk sett har kabel-TV tilbyderne operert i ulike geografiske markeder, og dette har representert en byttebarriere for forbrukere i boligsammenslutninger med kollektivavtaler. Ulike fiberaktører har de senere årene forsøkt å utfordre kabel-TVtilbydernes posisjon i dette markedssegmentet, men tekniske hinder som forhold knyttet til internkabling, samt begrenset forhandlingsmakt på etterspørselssiden på grunn av mange små boligsammenslutninger, har gjort dette vanskelig.

Forbrukerrådet har tidligere tatt til orde for at det bør etableres en bransjestandard for hvordan internkabling skal utføres for at forbrukernes valgmuligheter og konkurransen kan sikres over tid¹⁶. Så vidt vi kjenner til har det ikke skjedd noe mht. slik standardisering av kabling i nye bygg de siste årene. Trolig overlates utforming av kabelnett til den tilbyder som utbygger velger, som dermed får mulighet til bygge nettet slik at det skapes byttekostnader for kundene ved utløp av kontrakt.

Også når nye fibernett etableres i boligsammenslutninger synes hovedregelen å være at fibernett etableres på en måte som gir sterke bindinger til den valgte tilbyderens tekniske løsning. Fravær av standarder og begrenset informasjon/kompetanse om mulige alternative løsninger for kabling i boligsammenslutninger, gjør at beslutninger om kollektive løsninger ofte blir tatt uten et godt beslutningsgrunnlag. Det blir derfor vanskelig å legge til rette for økt konkurranse i dette markedssegmentet.

En utfordring for de fleste boligsammenslutninger er at de er for små til å være attraktive kunder for konkurrenter av de to etablerte kabel-TV tilbyderne. Kostnaden med å tilknytte en boligsammenslutning til et fibernett er ofte uavhengig av antall boenheter, og for boligsammenslutninger med få boenheter vil det derfor ikke være mulig å få et konkurransedyktig tilbud på fibernett.

¹⁵ Eksempelvis www.mobiltelefoni.no og www.mobilabonnement1.no

¹⁶ Se Forbrukerrådets innspill til nasjonal ekomplan fra september 2015

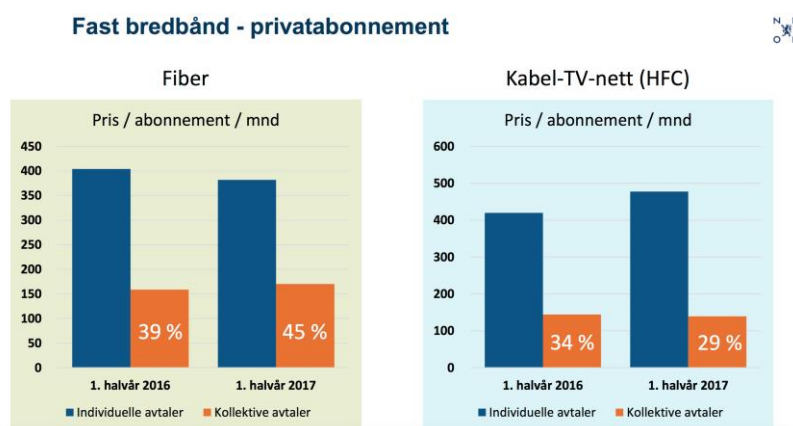


4.4.1 Styrk styrenes kompetanse og forhandlingsposisjon

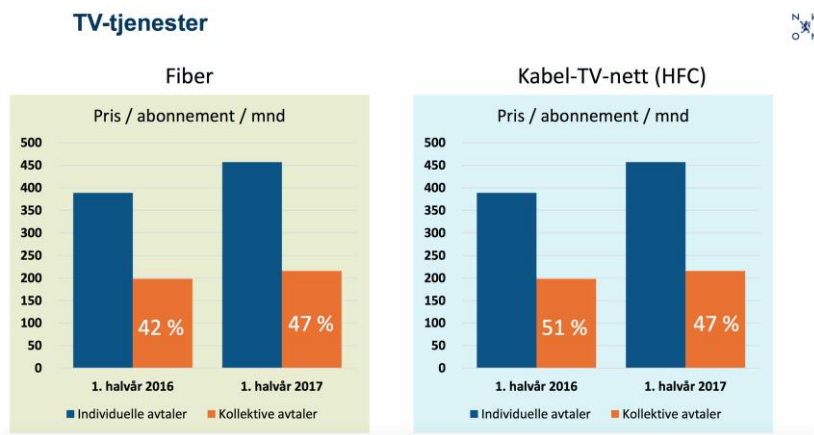
Forbrukerrådet har i det siste sett eksempler på at boligsammenslutninger i samme geografiske område samarbeider om å forhandle og etablere ny fiberkabling. Et slikt eksempel er 12 boligsameier på Tjuvholmen i Oslo som nylig avholdt en felles anbudskonkurranse og etterspurte en enhetlig løsning for kabling i alle sameiene. Forbrukerrådet kjenner ikke detaljene rundt denne løsningen, men av presseoppslag¹⁷ fremgår det at de 12 sameiene oppnådde vesentlig forbedrede priser, vilkår og tjenestekvalitet sammenlignet med om de skulle ha inngått avtale alene. I tillegg ble det etablert et nytt fibernett med tekniske grensesnitt som sikrer åpen konkurranse på sikt. Hos boligsameiene på Tjuvholmen ble det heller ikke valgt kun én bredbåndstilbyder. Tre ulike tilbydere vant kontrakter for de forskjellige boligsameiene, basert på et felles teknisk grensesnitt.

Forbrukerrådet mener det bør være mulig for flere boligsammenslutninger å oppnå tilsvarende fordeler gjennom innkjøpssamarbeid og etablering av felles tekniske grensesnitt hos samarbeidende boligsammenslutninger.

Nkoms figurer nedenfor viser utviklingen i gjennomsnittspriser for bredbånds- og TV-abonnement i fiber- og HFC-nett fra 1. halvår 2016 til 1. halvår 2017 i henholdsvis individuelle og kollektive avtaler.



¹⁷ <https://www.telecomrevy.no/bredband/til-himmels-med-nexia-pa-tjuvholmen/>



Figur: Prisutvikling fra 1. halvår 2016 til 1. halvår 2017

Disse figurene indikerer at prisene i kollektivavtaler (dvs. for forbrukere i borettslag, boligsameier og andre boligsammenslutninger) er betydelig lavere enn i individuelle avtaler i villamarkedet. Forbrukerrådet stiller spørsmål ved om denne prissammenligningen viser prisene for forbrukernes faktiske kjøp av internettabonnement i boligsammenslutninger, eller om dette er priser for minimumshastigheter i kollektivavtaler. Mange forbrukere velger individuelt å oppgradere hastighetene i kollektivavtalen til høyere hastigheter, og dermed høyere priser, ettersom minimumshastighetene i kollektivavtaler ofte ligger langt under dagens kapasitetsbehov for en gjennomsnittsfamilie.

5 Tiltak

På bakgrunn av våre beskrivelser og drøftelser av markedsforhold, konkurransesituasjonen og forbrukerutfordringer, foreslår Forbrukerrådet følgende tiltak for å redusere de identifiserte forbrukerutfordringene i markedet for høyhastighets bredbånd:

5.1 Tilgjengeliggjøring av bredbåndsdata

De kommersielle aktørene innen bredbåndsmarkedet bør tilgjengeliggjøre data om hvor de leverer bredbånd, slik at det er mulig å vurdere alternative teknologier, hastigheter og priser for høyhastighets bredbånd. Dataene fra aktørene kan eksempelvis benyttes til å lage en sammenligningstjeneste hvor forbruker kan få oversikt over bredbåndstilbudet på egen boligadresse.

Forbrukeren bør få informasjon om hvilke aksessteknologier som er tilgjengelige på adressenivå og hvilke bredbåndstilbydere som tilbyr aksess til den gitte adressen. Kravene til bredbåndstilbydernes pris- og produktinformasjon på deres hjemmesider bør innskjerpes. Konkret foreslår vi at bredbåndstilbydernes som et minimum pålegges følgende informasjonsplikt:

- Det skal tydelig fremgå hvilke Internett-hastigheter som tilbys, med tilhørende standard prisinformasjon for Internett-abonnement som enkelttjeneste.

- Tilsvarende informasjon skal finnes for andre tjenester/abonnement som aksesstilbyderen tilbyr via bredbåndsnettet (TV-løsninger, telefoni, alarm etc.)
- I tillegg til standard pris- og produktinformasjonen for enkeltprodukter, står bredbåndstilbyderen fritt til å informere om pakkeløsninger med tilhørende priser og rabatter, så lenge slik pris- og produktinformasjon presenteres på en måte som gjør det mulig for forbrukere å sammenligne pakkeløsninger og rabatter med standardprisene for enkelttjenestene.

5.2 Veileder for boligsammenslutninger

Det bør utarbeides en veileder som forklarer hvordan borettslag, boligsameier og andre boligsammenslutninger kan øke sin innkjøpsmakt i markedet for høyhastighets bredbånd, herunder hvordan boligsammenslutninger i samme geografiske område kan gå sammen om å stille krav til etablering av tekniske grensesnitt som skaper grunnlag for mer virksom konkurranse i denne delen av bredbåndsmarkedet.

- Det foreslås at en slik veileder utarbeides gjennom et samarbeid mellom ekom-myndighetene, forbrukermyndighetene og utvalgte boligsammenslutninger.
- En slik veileder bør inneholde informasjon om nytteverdien av å investere i ny internkabling og nye tekniske grensesnitt for å skape grunnlag for økt konkurranse mellom bredbåndstilbydere, i tillegg til råd og tips om hvordan slike anbuds-/innkjøps-prosesser bør planlegges og gjennomføres for å oppnå den tiltenkte effekt.

5.3 Styrk konkurransen i mobilmarkedet

Som følge av at skillet mellom mobilt bredbånd og fastnettbasert internetttilgang er i ferd med å viskes ut, bør forbrukernes frihet til selv å velge innhold og tjenester på Internett styrkes i mobilnettene. Det betyr at begrensende datakvoter i mobilabonnement bør fases ut og nulltakseringstilbud forbys, i tråd med nettnøytralitetsprinsippet.

- Dersom ikke mobiloperatørene på eget initiativ avvikler ordningen med datakvoter i mobilabonnement, på samme måte som vi allerede ser eksempler på i Finland og Danmark, bør ekommyndigheten gripe inn mot for å sikre at forbrukere fritt kan disponere sine mobile internettabonnement på samme måte som vi er vant til i faste internettabonnement.



5.4 Internettilgang bør gjøres til en rettighet

Tilgang til høyhastighets bredbånd bør gjøres til en rettighet, tilsvarende den tidligere rettigheten om tilgang til telefonnettet i hele landet, for å unngå at det utvikler seg digitale klasseskiller basert på ulik tilgang til høyhastighets bredbånd. Hastighetskrav som knyttes til en slik rettighet bør være fremtidsrettet.

For å unngå at det utvikler seg digitale A- og B-lag i Norge mener Forbrukerrådet at tilgang til høyhastighets bredbånd bør bli en rettighet for alle borgere i landet vårt. Det kan ikke overlates til bredbåndstilbyderne alene å bestemme hvor stor andel av Norges befolkning som skal ha en fullverdig fremtidsrettet bredbåndstilbud.

Slik Forbrukerrådet ser det, er det naturlig at ekommyndighetene får ansvar for å etablere en slik rettighet, og at dette må sees i sammenheng med regjeringens mål om 100 Mbit/s-nett i hele landet innen 2020. Forbrukerrådet deltar gjerne i det videre arbeidet med å få dette på plass så raskt som mulig.

5.5 Regulering av lokale bredbåndsmonopoler bør vurderes

Dersom fravær av grossistregulering av bredbåndsaksess hos lokale og regionale bredbåndstilbydere fører til monopoladferd i form av høyere priser og/eller dårligere tjenestetilbud, bør det gripes inn mot dette. Regulering må kunne vurderes lokalt eller regionalt, og ikke bare nasjonalt som i dag, dersom det kan påvises monopoladferd.



6 Vedlegg: «Nulltaksering i det norske mobilmarkedet»

Til

Telenor Norge AS, Snarøyveien 30, 1331 Fornebu

Telia Norge AS, Postboks 4444 Nydalen, 0403 OSLO

Kopi:

Nasjonal Kommunikasjonsmyndighet

Oslo, 9. november 2017

Nulltaksering i det norske mobilmarkedet

Forbrukerrådet viser til NKOMs pågående vurdering¹⁸ av nulltakseringstilbudet «Music Freedom» og vil med dette formidle vårt synspunkt i saken, til både Telias og Telenors tjenester. Forbrukerrådet utreder for tiden forbrukerutfordringer knyttet til nettnøytralitet, og vil også på et senere tidspunkt komme tilbake med mer detaljert informasjon. Vi ønsker likevel å dele våre foreløpige synspunkt og vurderinger.

Bakgrunn

Forbrukerrådet er opptatt av at forbrukere skal ha makt og mulighet til å ta gode valg, noe som muliggjøres mest ved gjennomsliktige markeder og gode konkurranseforhold.

Nettnøytralitet betyr «likebehandling av trafikk på internett, slik at brukerne selv skal kunne bestemme hva de bruker internettilknytningen sin til, og at dette ikke skal styres av internetttilbyderen»¹⁹. Forbrukerrådet deltok i 2008-09 i arbeidet med utarbeidelse av de norske retningslinjene for nettnøytralitet og det har frem til i år ikke vært noen kjente brudd i Norge. EU vedtok i 2016 et generelt forbud mot brudd på nettnøytralitetsprinsippene²⁰.

¹⁸ «Nkoms vurdering av Telenor Yng «Music Freedom». 30. juni 2017: <https://www.nkom.no/aktuelt/nyheter/nkoms-vurdering-av-telenor-yng-music-freedom>

¹⁹ <https://www.nkom.no/aktuelt/nyheter/nettn%C3%B8ytralitet-lovfestet-i-norge-i-2017>

²⁰ Ibid.



Forbrukerrådet er kjent med at sammenslutningen av europeiske regulatorer, BEREC, har vedtatt retningslinjer som åpner for at «kommersiell praksis», som nulltaksering, kan tillates under visse forutsetninger. NKOM skriver følgende om nettnøytralitetsreglene i sin vurdering av nulltakseringstilbudet Telenor Yng Music Freedom: «at sluttbrukere som utgangspunkt bør stå fritt til å inngå særlige avtaler med internettilbydere, også kommersielle tilbud fra tilbydere, så lenge disse ikke setter begrensninger for sluttbrukers rettigheter etter Forordningen. Det står videre at rette myndighet skal gripe inn overfor slike kommersielle tilbud der omfanget fører til at sluttbrukeres rettigheter og valgmuligheter i praksis blir redusert.»²¹.

Forbrukerrådets syn

Forbrukerrådet mener at frie og nøytrale nett er en forutsetning for det internettet vi kjenner i dag – og viktig for fri ytring, fortsatt innovasjon og et velfungerende, forbrukervennlig marked. Forbrukeren bestemmer med sine valg på det frie markedet hvilke tjenester som «vinner» og «taper». For at internett fortsatt skal kunne spille rollen som den viktigste og mest omfattende infrastrukturen, må infrastrukturen kunne brukes fritt.

Stordelen av internettets suksess skyldes det faktum at det er en åpen og tilgjengelig infrastruktur. Individuer eller firmaer som ønsker å tilby en tjeneste eller applikasjon møter i dag en lav terskel for å få tilgang til et enormt marked. Mye av grunnlaget for suksessene for mange av de tjenester og applikasjoner vi i dag tar for gitt, er muliggjort fordi internett er åpent.

Det er derfor Forbrukerrådets oppfatning at nulltaksering er negativt for forbruker, og at det kommer i konflikt med sluttbrukeres rettigheter, samt at deres valgmuligheter på kort og lang sikt blir redusert. Det mener vi, blant annet fordi:

- Valgmulighetene til forbruker begrenses ved at nulltakseringen øker byttebarrierene og låser kundene til en leverandør. Når det skjer i et marked hvor Telia og Telenor kontrollerer over 90 prosent av sluttbrukermarkedet forsterkes den negative effekten av innelåsing. Nulltakseringstilbudene gjør det også vanskeligere å sammenligne tjenester. Funksjonen autoboster²² hos Telenor bidrar til ytterligere tilsøring av prisbildet i markedet for mobilabonnement og vanskeliggjør prissammenligning mellom ulike abonnement.

²¹ «Vurdering av nulltakseringstilbudet Telenor Yng «Music Freedom», Sak 1701876. 29. juni 2017: https://www.nkom.no/aktuelt/nyheter/_attachment/29334?ts=15cf3f67b0a

²² <https://www.telenor.no/privat/mobil/mobiltjenester/datakontroll/yng.jsp>



- Over tid kan også valgfriheten kunne begrenses ved at tjenester som ikke inkluderes i nulltakserte pakker ikke når kritisk kundemasse og derfor ikke overlever i konkurransen. Vi mener det samme kan gjelde for mobiloperatører (som leier nett) ikke har kapasitet eller økonomi til å administrere og/eller tilby slike tilbud. De konkurransevridende effektene og begrensede valgfriheten forsterkes ytterligere av den sterke markedsposisjonen til Telia og Telenor.
- En negativ effekt av nulltaksering av tjenester kan bli at mediemangfoldet svekkes over tid, ved at unges medievaner «dyttes» i en bestemt retning, slik Mediebedriftenes Landsforening skriver i et brev 7. november til NKOM: «Bruken av nulltaksering gir dermed mobiloperatørene direkte innflytelse på befolkningens medieforbruk, spesielt blant ungdom og økonomisk mindre ressurssterke grupper, hvor datakostnaden er mer avgjørende».

Videre mener vi at avgrensingen for Music Freedom (hos Telia og Telenor) er for snever. Per i dag ekskluderes en rekke andre strømmetjenester, samt strømmetjenester med andre forretningsmodeller eller andre tjenester som i praksis gir mye av samme funksjon (for eksempel radio).

Et annet aspekt vi er særlig bekymret for er hvordan den enkeltes personvern ivaretas for nulltakserte tjenester. Forbrukerrådet ønsker/imøteser informasjon fra bransjen om dette.

Forbrukerrådet er av den oppfatning at en utvikling der større datapakker er tilgjengelig på markedet er langt bedre for forbruker. Det gir forbrukerne mulighet for å selv velge de tjenestene de ønsker. Erfaringer blant annet fra det finske markedet viser at dette er mulig, og at dette i tillegg fører til økt bruk²³ av tjenestene. For eksempel tilbys mobilpakker med ubegrenset data for kun € 24,90 per måned²⁴, noe som tilsvarer ca. 240 kroner i norske kroner. Til sammenligning koster et Telenor Yng²⁵ og et Telia Smart Ung²⁶ abonnement med kun 2 GB per måned 249 kroner.

Vi ber derfor at dere revurderer praksisen nulltaksering og heller tilbyr forbrukerne større datapakker til en rimelig pris. Dette er mer fremtidsrettet og

²³ NKOM, «Det norske ekomarkedet 1. halvår 2017»

²⁴ <https://kauppa.telia.fi/yksityisille/tuotteet/puhelinliittymat.aspx>

²⁵ <https://www.telenor.no/privat/mobil/mobilabonnement/yng/>

²⁶ <https://nettbutikk.telia.no/mobilabonnement/smart-ung>



kundevennlig, samtidig som at nettnøytralitetsprinsippene ikke brytes og forbrukerne selv styrer sin internettbruk.

Vennlig hilsen

Forbrukerrådet

Randi Flesland

Direktør

