

Debatt

debatt@dn.no

Uheldig teleregulering

Norske myndigheter strammer telereguleringen og svekker næringen. Driften blir mindre effektiv, skriver artikkelforfatterne.

Nasjonale kommunikasjonsmyndighet (Nkom) har varslet en strammere regulering av

Telenor, en regulering som kan svekke konkurransen og innovasjonen i mobilmarkedet. Men de møter motbør fra Esa, Eftas overvåkningsorgan.

Telemarkedene er i rivende utvikling. I Norge dominerer Telenor og Telia, to store vertikalt integrerte selskaper. I tillegg er en tredje aktør etablert, ICE, med ambisjoner om å bli en fullverdig aktør i bransjen. Ved siden av disse finner vi nettilgangskjøpere som Phonero, TDC, Hello, Chilimobil, m.fl., selskaper som betjener markedet gjennom tilgangsavtaler med de integrerte nettverkene.

Prisene på teletjenester i Norge er lave i forhold til gjennomsnittet i Europa, og med et tredje fullverdig nett kan konkurransen styrkes ytterligere. Samtidig har myndighetenes ambisjon vært at reguleringen i sektoren gradvis skal lettes, og over tid erstattes av alminnelig konkurranserett. Lov om elektronisk kommunikasjon, Ekomloven, ble vedtatt i 2003, som del av et overgangsregime fra telemonopol til konkurranse. I regjeringens forslag ble det den gang uttrykt «at reguleringen må virke på en måte at den medvirker til å fjerne behovet for særskilt regulering på sikt.»

I de etterfølgende årene ble da også reguleringen mer letthendt, både i Norge og internasjonalt. Det var derfor overraskende at myndighetene høsten 2015 brøt denne trenden, og varslet en innstramning ved å regulere tilgangsprisene til Telenors nett sterkere. Innstramningen var motivert av en oppfatning om at Telenor stenger tjenesteleverandører ute, og et ønske om å stimulere til vekst i tjenesteleverandørmarkedet. Etter vår oppfatning var forslagene svakt begrunnet, noe vi gjorde rede for i en rapport vi utarbeidet som del av Telenors høringssvar til varselet. Nkom oversendte imidlertid forslaget til vedtak, uten justeringer, til Esa for uttalelse.

Det er velkjent fra økonomisk teori at en netteier (eller generelt en aktør med kontroll



Det kan svekke mulighetene for utviklingen av et tredje fullverdig nett innen rimelig fremtid

Nkom ønsker strammere regulering av Telenor, som sammen med Telia er ledende på telemarkedet. Dette vil gjøre det vanskeligere for nettverk som ICE å etablere seg på markedet, mener artikkelforfatterne. Her fra Telenors basestasjon i Tromsø. Foto: Per Ståle Bugjerde

Innlegg Christian Riis Espen R. Moen



Christian Riis er professor ved Handelshøyskolen BI.



Espen R. Moen er professor ved Handelshøyskolen BI.

over en kritisk ressurs) er tjent med stor trafikk i nettet, og har derfor incentiver til å åpne nettet for eksterne tjenesteleverandører. Dette gjelder selv om netteier konkurrerer med de samme tjenesteleverandørene i sluttbrukermarkedet. En netteier og en tjenesteleverandør har her incentiver til å inngå effektive løsninger, uten innblanding fra myndighetenes side. At enkelte tjenesteleverandører ønsker å benytte Nkom som «en krykke» for å mildne konkurransen, endrer ikke på det faktum at kommersielle kontrakter mellom profesjonelle aktører i denne situasjonen er effektive.

Nkoms argument om at en regulering som støtter ineffektive aktører kan styrke konkurransen på sikt, er også svakt fundert. For det første er vi på generelt grunnlag skeptiske til at en regulerende myndighet skal omfordele inntekter mellom effektive og mindre effektive bedrifter i et forsøk på å styre

markedsstrukturen i en bestemt retning. Det er ofte vanskelig å vite hvilken vei markedet beveger seg, og å vri konkurransen i retning av ineffektive bedrifter er kostbart og kan ødelegge incentivene til effektiv drift. For det andre er det spesielt uheldig i dagens situasjon. Det er en politisk målsetning at Norge (som i de fleste andre land i EU) skal ha (minst) tre fullverdige nettverk. Ved å tvinge Telenor til å redusere prisen på tilgang, vil det være vanskeligere for ICE å etablere seg i grossistmarkedet. Det kan svekke mulighetene for utviklingen av et tredje fullverdig nett innen rimelig fremtid.

I tillegg har reguleringer en rekke negative effekter som Nkom i liten grad vektlegger. Avtaler på kommersielt grunnlag vil alltid være langt mer fleksible enn reguleringer, og muliggjøre individuelle tilpasninger som fremmer effektivitet. Videre vil regulering gjøre det vanskeligere

for netteier å utøve prisdiskriminering siden tjenesteleverandørene vil ha incentiver til å etablere seg selektivt i de segmentene hvor marginene er høye. Det er faglig vel dokumentert at prisdiskriminering, der marginen settes høyere i markedssegmenter der etterspørselastisiteten er lav enn der den er høy, er nødvendig for å sikre at faste kostnader dekkes inn på en samfunnsøkonomisk mest effektiv måte.

I sin uttalelse 13. juni uttrykker Esa bekymring for at Nkoms forslag til nye reguleringer er for inngripende, og i konflikt med et mål om effektivitet og konkurranse. Fagøkonomisk kan man vanskelig finne støtte for Nkoms argumentasjon. Nkom bør ta disse signalene, og starte prosessen på nytt - med blanke ark.

Christian Riis og **Espen R. Moen**, begge professorer ved Handelshøyskolen BI