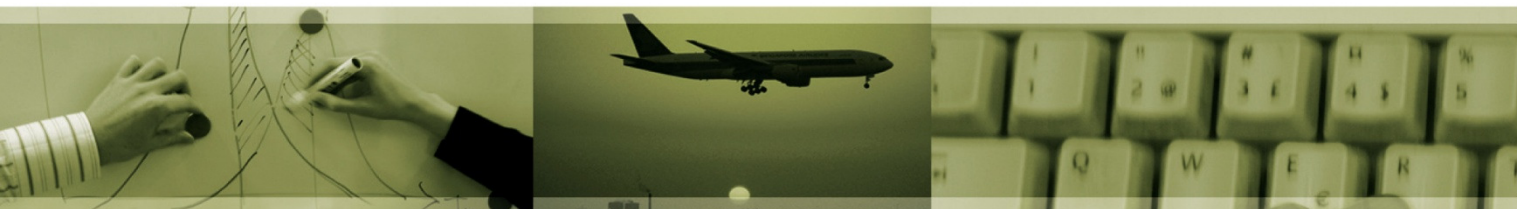


BINDINGSPERIODER OG INVESTERINGER PÅ MOBILOMRÅDET

| 24. JANUAR 2011

INFORMED DECISIONS



COPENHAGEN ECONOMICS

FORORD

De danske forbrugere må på mobilområdet maksimalt bindes i en kontrakt i seks måneder. Danmark står internationalt ret alene på det punkt. I de fleste andre lande er der ingen lov, der begrænser bindingsperiodens længde. I disse lande er bindingsperioder op til 24 måneder normalt.

I denne rapport, som er udarbejdet for Telekommunikationsindustrien, IT-Branchen og ITEK, vurderer Copenhagen Economics, hvordan den danske begrænsning af bindingsperiodens længde påvirker investeringsincitamentener og teknologiudbredelse på mobilområdet.

Spørgsmålet er meget aktuelt. Det danske mobilmarked står foran massive investeringer i udrolningen af LTE (populært kaldet 4G), som er den næste generation af mobiltelefoni. Hvis den danske begrænsning af bindingsperiodens længde skader mobiloperatørernes investeringsincitamentener, kan konsekvensen være, at det danske mobilmarked sakker teknologisk bagud til skade for forbrugerne.

Vores vurdering bygger på interviews med de fire danske mobiloperatører, dvs. TDC, Telia, Telenor og 3. Desuden indgår erfaringer fra Copenhagen Economics' tidligere arbejde for Post- og Teletilsynet i Norge. Yderligere har vi gennemgået de nyeste undersøgelser og akademiske artikler på området.

Forfatter: Simen Karlsen and Torben Thorø Pedersen, Managing Economists, Frederik Harhoff, Analyst, og kvalitetskontrollør Dr. Claus Kastberg Nielsen, Partner

Kunde: Telekommunikationsindustrien, IT-Branchen og ITEK

Dato: 24. januar 2011

Kontakt: SANKT ANNÆ PLADS 13, 2. SAL | 1250 KØBENHAVN
TELEFON: 2333 1810 | FAX: 7027 0741
WWW.COPENHAGENECONOMICS.COM

| INDHOLDSFORTEGNELSE

Sammenfatning	4
Kapitel 1 Hvorfor kan længere bindingsperioder fremme investeringer?	7
1.1. Opstartsudfordringen	7
1.2. Længere bindinger kan bidrage til at løse opstartsudfordringen	8
Kapitel 2 Hvad er de praktiske erfaringer?.....	11
2.1. International brug af bindinger.....	11
2.2. Effekt af længere bindinger på efterspørgsel	12
2.3. Effekt af længere bindinger på udbredelse af ny teknologi	16

SAMMENFATNING

Danmark har for mobilabonnemeter til private forbrugere et forbud mod bindingsperioder på over seks måneder. Internationalt står Danmark ret alene på det punkt. I de fleste sammenlignelige lande er der ingen specifik lovgivning på dette område. I de andre lande er en bindingsperiode på 12-24 måneder det normale (bl.a. Sverige, Norge, Tyskland, UK og Holland).

Telekommunikationsindustrien, IT-Branchen og ITEK har bedt Copenhagen Economics vurdere, hvad det danske forbud betyder for mobiloperatørernes investeringer og udrulning af nye teknologier.

Spørgsmålet er for tiden særdeles aktuelt. Mobiloperatørerne i både Danmark og andre lande står i de kommende år foran massive investeringer i udrulningen af den næste generation af mobiltelefoni, kaldet LTE eller populært 4G.

Vores overordnede konklusion er, at Danmark risikerer at sakke teknologisk bagud, hvis ikke forbuddet mod bindingsperioder på maksimalt seks måneder ophæves. Vores undersøgelse viser, at den korte bindingsperiode begrænser mobiloperatørernes incitamenter til at investere i udviklingen af ny software og nye netværksteknologier. Desuden viser undersøgelsen, at problemet i praksis er størst, når mobiloperatørerne skal skifte en eksisterende og moden teknologi ud med en ny og umoden. Det er præcis her de står nu, hvor 3G skal erstattes af LTE/4G.

Problemet skyldes en tæt sammenhæng mellem forbrugernes efterspørgsel af tjenester, udvikling af tjenester og investeringer i et mobilnet, der understøtter de udviklede tjenester. For at udbrede en ny teknologi, fx LTE/4G, må forbrugerne efterspørge mobiltelefoner, der understøtter de nye tjenester, som gør den nye teknologi attraktiv. Men denne efterspørgsel opstår først, når mobiloperatørerne har investeret i og udbyder de nye tjenester og det nye mobilnet. Gevinsten ved længere bindingsperioder er, at mobiloperatørerne får bedre mulighed for at sætte gang i en positiv spiral, som begynder med, at den fornødne efterspørgsel efter de nye tjenester skabes, og som dernæst gør det mere attraktivt at investere i at udvikle og lancere de nye tjenester og det nye mobilnet.

En længere maksimal bindingsperiode kan konkret øge efterspørgslen efter nye og avancerede tjenester, og dermed sætte gang i den positive spiral, på tre måder.

For det første kan en længere maksimal bindingsperiode sænke prisen på nye, avancerede mobiltelefoner og dermed skabe en hurtigere udbredelse af disse. Det kan lade sig gøre, fordi mobiloperatørerne ikke længere er tvunget til at sikre overskud på deres nye kunder indenfor seks måneder. De kan dermed fx give et større tilskud til anskaffelse af mobiltelefoner eller tilbyde et billigere abonnementer i hele bindingsperioden.

For det andet kan en længere maksimal bindingsperiode gøre det muligt i højere grad at målrette abonnementer til kundernes præcise behov. De danske mobilkunder har forskellige præferencer, forbrug og betalingsvilje. Et problem ved den aktuelle korte bindingsperiode er, at selskaberne har ringe mulighed for at designe tilbud, der tilfredsstiller de forskellige forbrugeres behov. Især er der problemer i forhold til at opfylde behovene hos de mere trofaste kunder, der ikke er interesseret i en ny mobiltelefon hvert halve år, og som oftest ikke bruger deres mobiltelefon specielt meget. Mobilselskaberne må i dag for alle kunder sikre en fornuftig forretning indenfor seks måneder for det kombinerede salg af mobiltelefon og abonnement.

Det sker i praksis ved, at de udbudte abonnementer er designet til de forbrugere, som skifter mobiltelefon hver sjette måned, og som oveni oftest bruger deres mobiltelefoner mere end andre kunder.¹ Konsekvensen er en uhensigtsmæssig struktur, hvor de trofaste kunder i praksis betaler for omkostningerne til de kunder, der skifter umiddelbart efter bindingsperiodens udløb. Med mulighed for en længere bindingsperiode kan selskaberne bedre tilbyde alle kunder, herunder også de trofaste kunder, det abonnement de ønsker.

For det tredje kan en længere maksimal bindingsperiode skabe efterspørgsel efter de tjenester, som avancerede mobiltelefoner kan tilbyde. Hvis en længere bindingsperiode udnyttes til at tilbyde billigere mobiltelefoner eller billigere abonnementer, vil det blive mere attraktivt for en større gruppe af forbrugere at købe de mest avancerede mobiltelefoner og abonnementer, fx e-mail, kalender, GPS og internetadgang. Erfaringerne viser, at forbrugerne bruger de nye tjenester, når de har adgang til dem, og at efterspørgslen efter de avancerede tjenester derfor øges.

Ingen undersøgelser har direkte dokumenteret, hvordan længere kontaktperioder sætter gang i denne positive spiral. Modsat har ingen heller dokumenteret det modsatte. Forklaringen på de manglede undersøgelser kan formentlig findes to steder. For det første er en sådan undersøgelse svært at gennemføre, når få lande har begrænsninger på de maksimale bindingsperioder. For det andet er bindingsperioders virkninger på investeringerne (af samme årsag) ikke et tema, der tiltrækker opmærksomhed i mange andre lande end Danmark.

Til gengæld er der indirekte dokumentation for, at længere bindingsperioder kan give større efterspørgsel efter nye tjenester, som igen bidrager til udbredelse af ny teknologi.

For eksempel tilbyder mobiloperatører i både Storbritannien og Holland, at kunderne kan få billigere avancerede mobiltelefoner eller billigere abonnementer, hvis de vælger en længere bindingsperiode. Desuden er der klare tegn på, at mange forbrugere også vælger abonne-

¹ Flere af de interviewede selskaber har desuden bemærket, at udfordringen med at tilbyde passende abonnementer forstærkes af tendensen til dyrere mobiltelefoner. De populære telefoner på markedet i dag, typisk smartphones, er betydeligt dyrere end de populære telefoner på markedet nogle år tilbage. Tendensen til dyrere mobiltelefoner giver blot endnu mindre fleksibilitet i abonnementsstilpasningen, fordi en større omkostning til telefonen skal indhentes i løbet af bindingsperioden.

ter med længere bindingsperioder, når de får muligheden til at vælge dette. Således har tre ud af fem briter valgt et 24 måneders abonnement. Tal fra Telenor viser også, at forbrugeres skift til en mere avanceret telefon, i dette tilfælde en telefon med touchskærm, medfører et større forbrug af især datatjenester, men også af tale og tekstbeskeder.

To eksempler viser, at længere maksimale bindingsperioder kan fremme udbredelsen af nye teknologier:

Det ene eksempel er Finland. I Finland har en tilladelse til binding på op til 24 måneder ved køb af 3G-telefoner haft en positiv virkning på 3G-udviklingen. Frem til 2006 var der et forbud mod al binding i Finland. Den finske telemyndighed ophævede dette forbud i april 2006. Det skete dog kun for 3G-telefoner. Forklaringen var, at Finland var bagefter andre lande med udbredelsen af 3G i Finland. Efterfølgende oplevede Finland en stor vækst i brugen af 3G. Undersøgelser udført for blandt andet de finske telemyndigheder konkluderer, at denne udvikling hænger tæt sammen med tilladelsen til bindingsperioder på op til 24 måneder.

Det andet eksempel er Danmark, hvor udbredelsen af 3G i begyndelsen gik uventet langsomt. En international undersøgelse fra 2006 viste, at andelen af 3G-abonnementer i Danmark dengang lå en del efter Sverige og Norge. I undersøgelsen blev forskellen kædet sammen med, at den maksimale bindingsperiode var længere i Norge og Sverige. Andre undersøgelser tyder på, at Danmark også lå noget efter andre lande, når det gælder udbredelsen af 3G-telefoner. Aktuelle sammenligninger tyder på, at Danmark trods den korte bindingsperiode efterhånden har indhentet de andre lande. Dette er helt naturligt, da 3G i dag er en moden og relativ billig teknologi.

De danske erfaringer med en sen opstart af 3G bliver endnu mere relevante, når vi nu står foran en ny stor udrulning, nemlig af LTE/4G-tjenester, -udstyr og -netværk. Udrulningen kræver betydelige investeringer, bl.a. i betydelige kapacitets- og hastighedsøgninger i netværkene for at klare den øgede trafik.

Der er allerede tegn på, at historien er ved at gentage sig, så Danmark også kan komme bagud med udrulningen af LTE/4G. I dag ser vi tegn på, at andelen af smartphones i Danmark er lavere end i Norge og især Sverige. Det indikerer, at den korte bindingsperiode også kan forsinke den kommende udrulning af LTE/4G i Danmark.

I dette kapitel ser vi på den udfordring som en længere bindingsperiode kan bidrage til at løse i mobilsektoren: opstartsudfordringen. I afsnit 1,1 forklarer vi substansen i denne udfordring. I afsnit 1.2 ser vi på, hvorfor en længere bindingsperiode kan løse den.

1.1. OPSTARTSUDFORDRINGEN

Inden for mobiltelefoni arbejder infrastruktur, tjenester og mobiltelefoner nært sammen. Hver især har disse tre elementer ringe eller ingen værdi. Det er, når de tre elementer forenes, at der skabes ydelser med en værdi, som forbrugerne vil betale for.

For at skabe et mobilnet skal der investeres. Det er en udfordring, at investeringerne skal foretages af flere parter. Netværksoperatører investerer i fysisk infrastruktur, der gør det muligt for dem og andre teleselskaber at udbyde tjenester via infrastrukturen. Tjenesteudbydere skal investere i udvikling af nye tjenester. Og forbrugere skal investere i mobiltelefoner, der kan benytte de udbudte tjenester. Hvis enten infrastrukturen, tjenesterne og mobiltelefonerne mangler eller halter bagefter i udvikling, kan det forringe værdien af den samlede ydelse markant.

Udfordringen er især stor, når en ny infrastruktur skal rulles ud. Ved opstart mangler der oftest hverken tilstrækkelig infrastruktur, udbudte tjenester eller tilstrækkeligt avancerede mobiltelefoner til at benytte den nye teknologi. Det gør, at ydelserne ikke er attraktive for forbrugerne, og resultatet kan være en uhensigtsmæssig stilstand, hvor ingen investerer i deres del af netværket, fordi de andres dele af netværket ikke er til stede.

En sådan opstartsudfordring står mobiloperatørerne overfor lige nu: De står foran en udrulning af næste generations mobiltelefoni, LTE/4G. I 2010 blev licenserne til frekvenserne til LTE/4G fordelt via en auktion, som IT- og Telestyrelsen stod for. Udrulningen kræver betydelige investeringer i LTE/4G-tjenester, -udstyr og -netværk. Dette skyldes blandt andet, at der kræves betydelige kapacitets- og hastighedsøgninger i netværkene for at afvikle den øgede trafik.

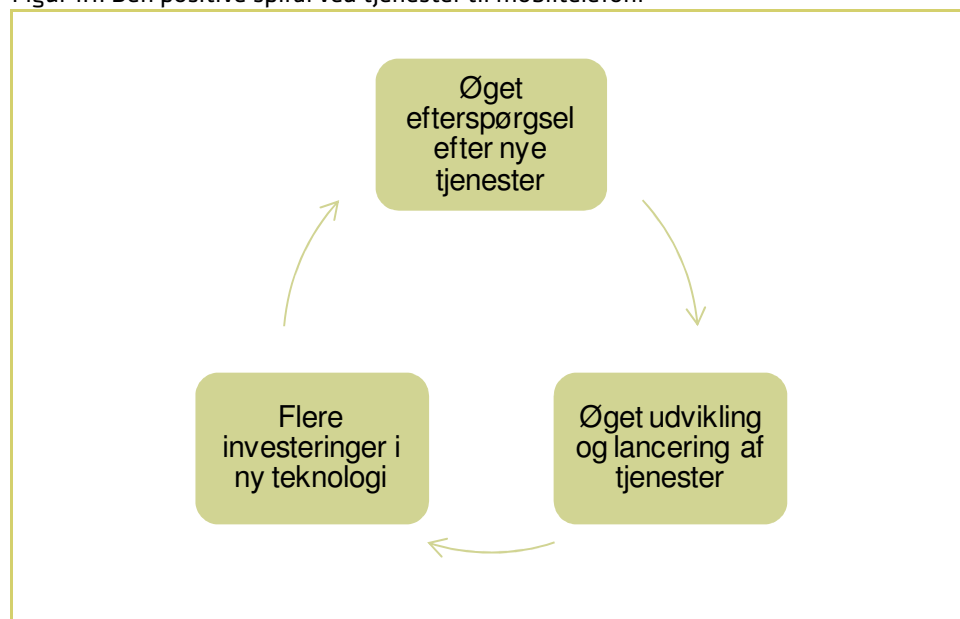
Investeringerne kommer ikke af sig selv. Udrulningen kan blive hæmmet og forsinket, hvis ikke denne opstartsudfordring løses. Problemet er, at hvis en LTE/4G-mobiltelefon koster mere end en 3G-mobiltelefon, vil forbrugerne først betale merprisen, når LTE/4G-tjenesterne er interessante nok til at betale merprisen. Men samtidig er det først økonomisk attraktivt at udvikle og udbyde LTE/4G-tjenester, når tilpas mange forbrugere har købt en LTE/4G-mobiltelefon. Udfordringen består i at få udviklingen sat i gang ved enten at skabe efterspørgsel, der kan gøre investeringer attraktive, eller at få udviklet tjenester, der kan skabe efterspørgsel. Hvis ikke det sker, opstår der en uhensigtsmæssig stilstand, hvor udrulningen af LTE/4G ikke kommer i gang eller bliver forsinket.

1.2. LÆNGERE BINDINGER KAN BIDRAGE TIL AT LØSE OPSTARTSUDFORDRINGEN

En løsning på denne opstartsudfordring er at sætte gang i en positiv spiral. På grund af sammenhængen mellem infrastruktur, tjenester og mobiltelefoner vil det være mere attraktivt for henholdsvis virksomheder og forbrugere at investere i hvert af de tre elementer, desto mere der er investeret i de øvrige elementer. Dette har blandt andre den britiske reguleringsmyndighed Ofcom peget på i en rapport fra 2010.²

Den positive spiral kan kickstartes tre forskellige steder. Det kan ske ved Enten at skabe øget efterspørgsel efter nye tjenester, at skabe øget udvikling og lancering af tjenester eller at øge investeringerne i ny teknologi, jf. Figur 1.1.

Figur 1.1: Den positive spiral ved tjenester til mobiltelefoni



Kilde: Ofcom, "Mostly Mobile, Ofcom's mobile sector assessment, Second consultation", juli 2009, figur 8, s. 28.

En længere bindingsperiode kan kickstarte den positive spiral ved at skabe øget efterspørgsel efter nye og avancerede tjenester. Dette kan videre skabe øget udvikling af tjenester og flere investeringer i ny teknologi.

Øget efterspørgsel

Længere bindingsperioder kan på tre måder øge efterspørgslen efter avancerede tjenester, fx LTE/4G. Disse tre måder hænger nært sammen med hinanden.

For det første giver længere bindingsperioder mulighed for større tilskud til mobiltelefoner og billigere abonnementer. Teleselskaberne har nogle omkostninger ved at få en ny kunde, herunder omkostninger til tilskud til mobiltelefonen. I dag må teleselskaberne tjene disse

² Ofcom, "Mostly Mobile, Ofcom's mobile sector assessment, Second consultation", juli 2009, s. 23-28.

omkostninger hjem på seks måneder, og det begrænser mulighederne for at investere i nye kunder. Med mulighed for længere binding får mobilsekskaberne en længere periode at sprede betalingen for mobiltelefonen ud over, så de i købsituationen fx kan give forbrugerne et større tilskud til køb af mobiltelefon. Desuden gør det, at virksomhederne er sikret en længere periode som leverandør af tjenester (i et abonnement) til den enkelte forbruger. Dette kan give anledning til en større rabat på abonnementet for forbrugerne. Denne rabat kan sammenlignes med en mængderabat, som også er kendt fra andre områder.

For forbrugerne betyder det, at de vil kunne købe mere avancerede mobiltelefoner til en mindre udbetaling og en mindre månedlig betaling i bindingsperioden i forhold til i dag. Dette vil logisk kunne give en øget efterspørgsel efter avancerede mobiltelefoner, der er de dyreste telefoner at udvikle og producere. En tilgangsanalyse foretaget for Telenor viser også, at ”Kampagnetilbud på mobiltelefoner” er den vigtigste grund til valg af ny mobilleverandør. Analysen viser, at 19% af forbrugerne mener at ”Kampagnetilbud på mobiltelefoner” er den vigtigste faktor i valget af ny mobiloperatør.³

For det andet giver en længere bindingsperiode mulighed for i højere grad at målrette abonnementer til kunders behov. Flere af de netværksoperatører vi har interviewet i forbindelse med denne undersøgelse har fremhævet, at den korte bindingsperiode reelt gør, at alle kunder reelt behandles ens, uanset at de har forskellige behov og præferencer. Selskaberne kan ikke belønne de trofaste kunder, der vil indgå længere abonnementer, med lavere priser. For at opnå en fornuftig forretning indenfor seks måneder for det kombinerede salg af mobiltelefon og abonnement, er selskaberne under pres for at udvide abonnementerne ved at medtage flere tjenester end mange kunder har brug for, så der kan opnås en større betaling.⁴

Dette betyder i praksis, at de trofaste kunder betaler for de kunder, der skifter umiddelbart efter bindingsperiodens udløb. Trofaste kunder tilbydes abonnementer, der typisk omfatter for mange minutter, sms'er og for meget dataforbrug, der ikke afspejler deres behov. De interviewede selskaber påpeger, at dette kan ramme udbredelsen af mere avancerede telefoner, smartphones, fordi kunder med en lavere betalingsvillighed og et mindre behov for tjenester ikke kan tilbydes en smartphone og et abonnement, der matcher deres betalingsvillighed og behov når bindingsperioden kun er seks måneder.

For det tredje er der en positiv sammenhæng mellem udstyr og forbrug af tjenester. Når en forbruger eksempelvis udskifter en telefon uden internetadgang med en telefon med internetadgang, betyder det nye forbrugsmuligheder. Mere avancerede telefoner har potentiale til

³ Undersøgelsen er foretaget i andet og tredje kvartal 2010 i form af 428 web-interviews med personer, som har købt nyt mobilabonnement i denne periode som de personligt har benyttet. De medvirkende personer repræsenterer kunder fra TDC, Telenor, Telia, Telmore og 3.

⁴ Flere af de interviewede selskaber har desuden bemærket, at udfordringen med at tilbyde passende abonnementer forstærkes af tendensen til dyrere mobiltelefoner. De populære telefoner på markedet i dag, typisk smartphones, er betydeligt dyrere end de populære telefoner på markedet nogle år tilbage. Tendensen til dyrere mobiltelefoner giver blot endnu mindre fleksibilitet i abonnementstilpasningen, fordi en større omkostning til telefonen skal indhentes i løbet af bindingsperioden.

at overtage funktioner – e-mail, kalender, GPS, internetsurfing etc. – fra andre elektroniske medier, hvilket vil øge forbruget af tjenester på mobiltelefoner i takt med at forbrugerne erhverver disse avancerede telefoner.

Det vil sige, at en længere bindingsperiode i første omgang må forventes at give både en større efterspørgsel efter mere avancerede mobiltelefoner og efter tjenester til mobiltelefoner.

Øget udvikling af tjenester og flere investeringer i ny teknologi

Når efterspørgslen øges, bliver det mere attraktivt at udvikle ny software og lancere nye tjenester, fx tjenester baseret på LTE/4G-teknologi.

Introduktionen af nye tjenester øger normalt kravene til det eksisterende netværk, fordi nye tjenester typisk kræver flere ressourcer. Konsekvensen er, at mobiloperatørernes incitament til at opgradere deres netværk og investere i ny teknologi øges. Britiske Ofcom har formuleret sammenhængen på følgende måde:

“As consumer demand grows, software developers are increasingly attracted by the mobile market. New data services are likely to affect the performance of existing networks as they demand more and more resources. Consequently, operators have an incentive to upgrade their mobile networks or invest in new technologies.”

Kilde: Ofcom, “Mostly Mobile, Ofcom’s mobile sector assessment, Second consultation”, juli 2009, s. 28.

Det at lægge forholdene til rette for sådan en positiv spiral, bliver endnu vigtigere med tanke på, at efterspørgslen skal have en vis størrelse før det kan betale sig at foretage indledende udvikling/investeringer. En større efterspørgsel derfra vil gøre det markant mere attraktivt at foretage udvikling/investeringer.

Dette skyldes omkostningsstrukturen inden for mobilsektoren. Både udvikling af tjenester og investeringer i ny teknologi er i høj grad kendetegnet ved indledende store, faste omkostninger og efterfølgende små variable omkostninger ved at udbyde et netværk eller en tjeneste til en ekstra bruger. For tjenesters vedkommende består de store faste omkostninger af it-udvikling af ny software og nye applikationer, mens det for investeringer i ny teknologi blandt andet er opsætning af master og basestationer samt udvikling af ny hardware.

Kapitel 2 HVAD ER DE PRAKTISKE ERFARINGER?

I dette kapitel ser vi på, hvilke regler for bindingsperioder der gælder i sammenlignelige europæiske lande, og hvilke erfaringer man kan uddrage fra disse lande omkring længere bindingsperioders effekt på efterspørgsel og udbredelse af teknologi.

Der er ingen undersøgelser, der direkte har dokumenteret, hvordan længere kontaktperioder sætter gang i denne positive spiral. Modsat er der heller ingen undersøgelser, der har dokumenteret, at gevinsten ikke findes. Forklaringen på de manglede undersøgelser er formentlig, at en sådan undersøgelse er svært at gennemføre, når der er så få lande, der har begrænsninger på de maksimale bindingsperioder. Dette faktum har samtidig betydet, at bindingsperioders virkninger ikke er et tema, der tiltrækker opmærksomhed i mange andre lande end Danmark.

Til gengæld er der en række erfaringer, der indirekte underbygger, at en længere bindingsperiode kan have en positiv effekt på efterspørgsel og udbredelse af teknologi. Vi går gennem disse i dette kapitel.

2.1. INTERNATIONAL BRUG AF BINDINGER

I Danmark har vi ingen regler for størrelsen af tilskud til mobiltelefoner. Til gengæld må bindingsperioden maksimalt være seks måneder for forbrugerkontrakter.

Den maksimale bindingsperiode i Danmark bestemmes formelt af ministeren for videnskab, teknologi og udvikling. Det sker med hjemmel i §§ 10 og 11 i loven om konkurrence og forbrugerforhold på telemarkedet.

Der er få andre lande med tilsvarende begrænsninger på tilskud og bindingsperiodens længde for mobiltelefoni. I de fleste lande vi har undersøgt gives der tilskud, og samtidig opereres der generelt med bindingsperioder op til 24 måneder, jf. Tabel 2.1.

I vores undersøgelse skiller kun tre andre lande sig ud. I Norge er der en aftale mellem branchen og forbrugermyndighederne (Forbrugerombudet) om at begrænse bindingsperioden til 12 måneder. I Finland var brug af bindingsperiode helt ulovligt indtil 2006. Fra april 2006 det blev lovligt at bruge bindingsperiode for 3G-mobiltelefoner. Belgien er lidt af et særtilfælde: Belgien har formelt forbud mod bundtede tilbud, herunder mobiltelefoner og abonnementer, men den pågældende belgiske lov blev underkendt af EU Domstolen i april 2009, jf. Tabel 2.1.⁵

⁵ Dom af 23. april 2009 i sagerne C-261/07 og C-299/07. Dommen fastslår at den belgiske lov på dette punkt er i strid med EU's direktiv om unfair kommerciel praksis. Selvom Belgien blev pålagt af EU Domstolen at ændre loven senest i maj 2009 står den fortsat ved magt. Der er imidlertid eksempler på belgiske virksomheder, der har udfordret lovgivningen ved alligevel at tilbyde kontrakter med binding, fx Telenet, <http://in.reuters.com/article/idINIndia-43535620091029> og The Phone House, <http://www.bipt.be/GetDocument.aspx?forObjectID=3229&lang=en>

Tabel 2.1: Faktiske bindingsperioder i andre europæiske lande

Land	Maksimal bindingsperiode
Danmark	6 mdr.
Norge	12 mdr.
Sverige	24 mdr.
UK	24 mdr.
Finland	24 mdr. for 3G, ellers forbud mod bindingsperiode
Italien	18 mdr.
Belgien	Formelt forbud mod bundtede tilbud, herunder mobiltelefoner og abonnemeter, men den pågældende belgiske lov blev underkendt af EU Domstolen i april 2009
Tyskland	24 mdr.
Frankrig	24 mdr.
Holland	24 mdr.
Østrig	24 mdr.

Kilde: Norge: <http://forbrugerombudet.no/id/11040253.0>.

Finland: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2003/en20030393.pdf>.

Italien: <http://www.telecomsitaly.com/2006/05/consumer-friendlier-sim-lock-mechanism/>.

Belgien: <http://ibpt.be/GetDocument.aspx?forObjectID=3229&lang=en>.

Østrig: http://www.rtr.at/en/tk/TKG2003/TKG_2003_eng.pdf.

Resten: IT og Telestyrelsen (2007), "Bilag til strategisk eftersyn af telereguleringen", bilag 9, figur 4, s. 14.

2.2. EFFEKT AF LÆNGERE BINDINGER PÅ EFTERSPØRGSEL

I dette afsnit ser vi på det empiriske belæg for de tre kilder til øget efterspørgsel efter mobiltelefoner og tjenester. De tre kilder er: muligheden for større tilskud til mobiltelefoner, muligheden for abonnemeter der i højere grad målrettes kundernes behov og den positive sammenhæng mellem udstyr og forbrug af tjenester, jf. afsnit 1.2.

Vi går i det følgende igennem disse tre en efter en.

Mulighed for større tilskud til mobiltelefoner og billigere abonnemeter

En længere bindingsperiode giver mulighed for at tilbyde forbrugerne enten et større tilskud til køb af mobiltelefoner eller en lavere månedlig betaling for abonnemeteret. Ser man på lande med mulighed for længere bindingsperioder, kan man genfinde begge typer af prisnedslag når forbrugerne vælger en længere bindingsperiode.

I Holland tilbyder mobiloperatøren T-Mobile eksempelvis forbrugerne et større tilskud til køb af mobiltelefoner ved en kontrakt med en længere bindingsperiode, jf. Figur 2.1.

Konkret giver T-mobile fx forbrugeren et valg mellem at købe en iPhone med enten ét eller to års binding. Uanset hvilken bindingsperiode, forbrugeren fortrækker, kan forbrugeren vælge de samme fire abonnemeter til samme priser. Derimod varierer udbetalingen for telefonen med valget af bindingsperiode: Hvis forbrugeren vælger ét års binding koster telefonen €299,95, mens den ved to års binding blot koster €199,95. Forbrugeren opnår altså en besparelse i udbetalingen på €100, svarende til ca. 750 kr., hvis han vælger to års binding i stedet for ét års binding, jf. Figur 2.1.

Figur 2.1: Holland: Lavere bindingsperiode giver billigere mobiltelefoner



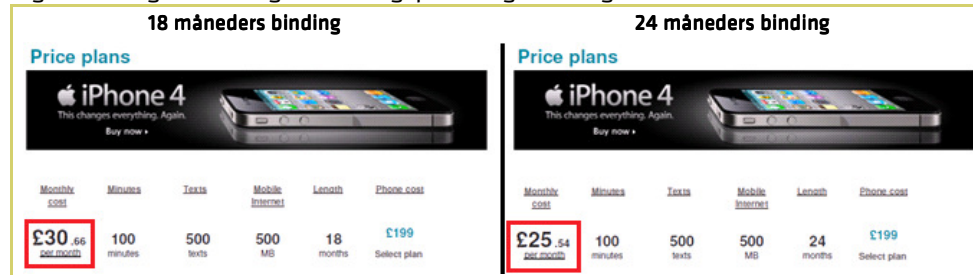
Note: De to diagrammer viser prisen på en sort Apple iPhone 3GS 8GB på T-Mobiles hollandske hjemmeside, indhentet den 5. januar 2011. Diagrammet til venstre viser udbetalingen (€299,95) ved ét års ("1 jaar") binding, mens diagrammet til højre viser udbetalingen (€199,95) ved to års ("2 jaar") binding. Abonnementsmulighederne ("Abonnementen") er de samme uanset bindingsperiodens længde.

Kilde: Copenhagen Economics på baggrund af T-Mobiles hollandske hjemmeside, www.t-mobile.nl.

I Storbritannien tilbyder eksempelvis mobiloperatøren Vodafone omvendt forbrugerne en lavere månedlig betaling for abonnementet ved en kontrakt med en længere bindingsperiode, jf. Figur 2.2.

Vodafone giver fx forbrugeren et valg mellem at købe en iPhone med enten 18 eller 24 måneders binding. Uanset hvilken bindingsperiode der vælges er udbetalingen den samme. Den månedlige abonnementspris varierer derimod med valget af bindingsperiode: Hvis forbrugeren vælger 18 måneders binding koster det £30,66 pr. måned, mens den ved 24 måneders binding blot koster £25,54 pr. måned, selvom der er tale om samme abonnement. Forbrugeren opnår altså en besparelse på ca. £5 pr. måned, svarende til ca. 45 kr. pr. måned, hvis han vælger 24 måneders binding i stedet for 18 måneders binding, jf. Figur 2.2.

Figur 2.2: England: Længere bindingsperiode giver billigere abonnement



Note: De to diagrammer viser abonnementspriserne for en sort Apple iPhone 4G 16GB på Vodafones engelske hjemmeside, indhentet den 5. januar 2011. Diagrammet til venstre viser et muligt abonnement og dets månedlige pris (£30,66) ved 18 måneders binding, mens diagrammet til højre viser det samme abonnement og dets månedlige pris (£25,54) ved 24 måneders binding. Udbetalingen ("Phone cost") er den samme uanset bindingsperiodens længde. Det bemærkes, at der er mange flere abonnemeter at vælge mellem, ca. 100, men at tendensen er den samme for de øvrige abonnemeter, nemlig samme udbetaling og en besparelse på ca. £5 pr. måned ved indgåelse af 24 måneders abonnement.

Kilde: Copenhagen Economics på baggrund af Vodafones engelske hjemmeside, www.shop.vodafone.co.uk.

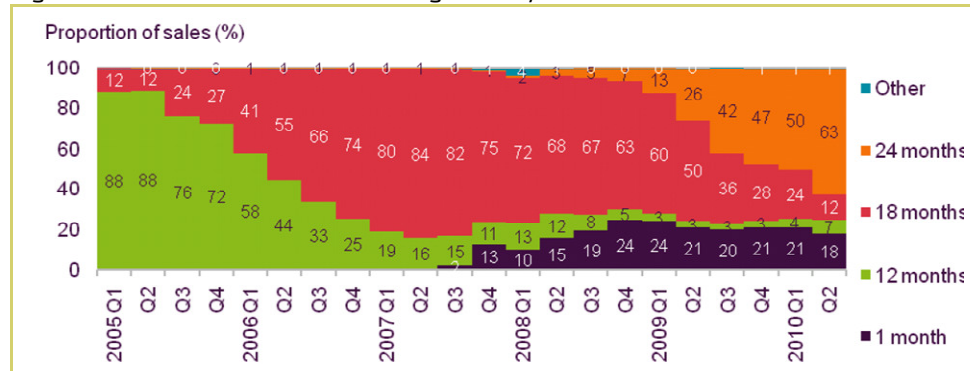
Mulighed for at abonnemeter i højere grad målrettes kundernes behov

En kort bindingsperiode giver teleselskaberne mindre mulighed for fleksibilitet i deres prisfastsættelse. Uanset om nogle kunder ville foretrække en længere binding for til gengæld at opnå en lavere udbetaling eller en mindre månedlig abonnementsbetaling har de ikke mulighed for det. Især for dyrere telefoner er teleselskaberne presset til blot at tilbyde høj udbetaling og/eller store og dyre abonnemeter. Det kan afholde nogle forbrugere fra at købe mere avancerede mobiltelefoner.

Der er klare tegn på, at mange forbrugere ønsker og vælger abonnemeter med længere bindingsperioder, når de får muligheden for det. Dette er Storbritannien et godt eksempel på.

I Storbritannien giver de fleste teleselskaber selv kunderne mulighed for at vælge bindingsperiode (jf. Figur 2.2). Indtil 2005 var stort set alle abonnemeter med 12 måneders binding. I 2007 var 18 måneders binding det normale, og senest har der fra 2009 været en stigende tendens til at kunderne vælger 24 måneders binding. Faktisk vælger de fleste forbrugere i dag abonnemeter med 24 måneders bindingsperiode: ca. 63 procent af forbrugerne valgte i andet kvartal af 2010 24 måneders kontrakter. For to år siden var andelen blot tre procent, jf. Figur 2.3.

Figur 2.3: Storbritannien: Kontraktlængde for nye mobilabonnementer



Note: Baseret på data fra GfK Retail and Technology UK Ltd for første kvartal 2005 til andet kvartal 2010. GfK's data dækker 94% af forbrugermarkedet, ekskluderer kontraktfornyelser og er baseret på salg gennem forbrugerkanaler, dvs. ekskluderer det meste salg til virksomheder.

Kilde: Ofcom, "The Communications Market 2010", figur 5.24, s. 303.

Ofcom har dokumenteret tendensen til, at forbrugere vælger en længere bindingsperiode i en rapport fra 2010. Det fremgår af denne rapport, at det ikke er en udvikling, der giver anledning til stor bekymring hos Ofcom. Ofcom konstaterer, at det er en udvikling, der er drevet af forbrugernes egne valg og ønsker:

"The savings which consumers make on longer contracts are in part related to the greater commitment they make to mobile operators, but are also driven by the cost of the mobile handset with mobile operators able to charge a lower monthly fee as they recoup the cost of a subsidised handset over a longer period."

Kilde: Ofcom, "The Communications Market 2010", s. 302.

Positiv sammenhæng mellem udstyr og forbrug

Der findes flere indikationer på, at køb af en mere avanceret mobiltelefon fører til et større forbrug af tale, tekstbeskeder og især data.

I forhold til andre mobiltelefoner giver en såkaldt smartphone adgang til flere datakrævende tjenester, fx adgang til e-mail og internet. Hvis forbrugere, der køber en smartphone, bruger de nye muligheder, tyder det på, at salg af flere smartphones kan øge efterspørgslen efter de nye datakrævende tjenester. En undersøgelse fra Ofcom i Storbritannien fra 2009 indikerer, at dette er tilfældet. Ofcoms undersøgelse viser, at forbrugere med smartphones generelt bruger deres telefoner til flere datakrævende aktiviteter, fx e-mail og internet, end øvrige mobilbrugere, jf. Tabel 2.2.

Tabel 2.2: UK: Forbrugere med smartphones bruger telefonen til flere aktiviteter

Aktivitet	Andel af smartphone brugere (%)	Andel af alle mobilbrugere (%)
Tjekket nyheder via browser	48,0	19,8
Tjekket e-mail	35,4	13,1
Lyttet til musik på mobilen	40,5	22,6
Tjekket nyheder via downloadet applikation	22,1	6,3
Besøgt socialt netværks hjemmeside	29,6	12,7
Tjekket vejret	26,1	9,2
Foretaget websøgninger	31,9	12,3

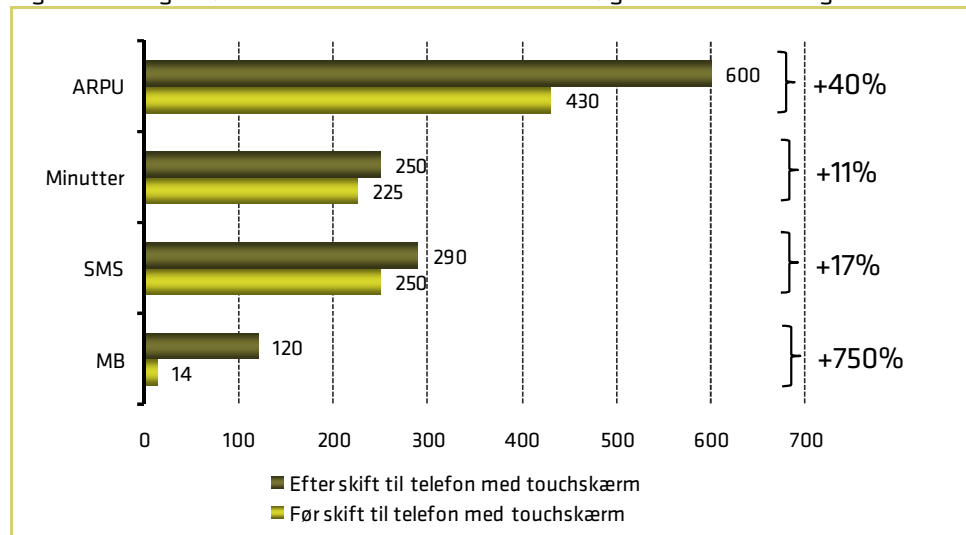
Note: Tabellen viser andelen af engelske forbrugere, der bruger deres telefon til forskellige aktiviteter. Tallene dækker over en periode på tre måneder op til januar 2009 for personer over 13 år.

Kilde: Comscore data, http://www.comscore.com/Press_Events/Press_Releases/2009/3/UK_iPhone_Users.

Undersøgelsen fra Storbritannien kan imidlertid dække over, at de personer, der vælger smartphones ville have et større forbrug uanset hvilken telefon de havde, og at gennemsnitlige forbrugere ikke ville få et større forbrug ved at skifte en almindelig telefon ud med en smartphone.

Denne mulige sammenhæng modsiges dog af tal fra Norge. Her viser oplysninger fra Telenor, at forbrugeres skift til en telefon med touchskærm medfører et større forbrug af især data, men også minutter (tale) og SMS, jf. Figur 2.4.

Figur 2.4: Norge: Køb af mere avanceret mobiltelefon øger især dataforbrug



Note: ARPU står for 'Average Revenue Per User'.

Kilde: Svein Henning Kirkeng, Chief Marketing Officer, Telenor Norway, 2010, "Mobile Data Pricing", slide 6.

2.3. EFFEKT AF LÆNGERE BINDINGER PÅ UDBREDELSE AF NY TEKNOLOGI

I dette afsnit ser vi på hvilke erfaringer man kan uddrage i forhold til bindingsperioders effekt på udbredelse af ny teknologi, hvor vi fokuserer på opstartsfasen. Det skal siges, at der er begrænsede erfaringer at trække på af to grunde.

Den første grund er manglende sammenlignelige undersøgelser. Da LTE/4G er i opstarten, er der meget begrænsede erfaringer at trække på her. Den bedste mulighed er her at kigge på erfaringer fra udrulningen af 3G. Vi fokuserer derfor på opstartsperioden af 3G, idet 3G i dag er en relativt moden og billig teknologi. Der findes her en del undersøgelser, som fokuserer på enten udbredelse af 3G-abonnementer eller 3G-telefoner i forskellige lande. Man skal dog være påpasselig i fortolkningen af disse undersøgelser, idet forskellige definitioner af 3G-abonnementer og især 3G-mobiltelefoner samt forskelle i målemetoder imellem undersøgelserne og over tid gør det sværere at sammenligne undersøgelserne.

Den anden grund er begrænsede erfaringer om bindingsperioders indflydelse på udbredelse af teknologi. Få lande har eller har haft direkte eller indirekte begrænsninger på bindingsperioder eller har øget bindingsperioden. Danmark, Finland og Belgien er imidlertid undtagelser. I Danmark er der forbud mod bindingsperioder over seks måneder, i Finland var der forbud mod bindingsperioder indtil 2006 hvorefter det blev tilladt for 3G-telefoner, og endelig er der i Belgien stadig forbud mod bundtede tilbud, herunder mobiltelefoner og abonnementer.⁶

Fra disse tre lande kan man udtrække erfaringer, der indikerer, at længere bindingsperioder har en positiv effekt på udbredelsen af ny teknologi. Både Danmark og Finland oplevede forsinket opstart af 3G, Belgien er fortsat langt bagud med 3G og der er indikationer på, at historien gentager sig, idet Danmark synes at ligge efter Norge og især Sverige i udbredelsen af de nyeste smartphones. Det skal dog holdes for øje, at de sammenlignelige tal for udbredelsen af smartphones er meget sparsomme og usikre.

Finland: Forsinket opstart af 3G

Finland havde indtil april 2006 et totalt forbud mod bindingsperioder. Fra 2006 har bindingsperioder været tilladt for 3G, men ikke for 2G. Først via en midlertidig ordning, men siden april 2009 har det været lovligt i henhold til en permanent lovgivning.

Baggrunden for ændringen var, at udbredelsen af 3G ikke tog fart i samme grad som i andre lande. Flere undersøgelser har senere fastslået, at lovændringen synes at have haft den ønskede effekt.

I en undersøgelse fra 2007, er konklusionen, at lovændringen gav mere fokus på services og mindre på pris. På kort tid kom der stor vækst i datatrafikken, hvilket indikerede øget brug af 3G. I undersøgelsen hedder det blandt andet:

“What has happened in Finland? [...] Improved base of sophisticated handsets. Less focus on price competition (both for bundled and unbundled). More focus on mobile

⁶ Se dog tidligere bemærkninger om EU Domstolens underkendelse af Belgiens lovgivning, og eksempler på virksomheders udfordringer af den.

data services. Faster build-out of 3G network coverage and capacity. More usage of mobile data services”

Kilde: Mathias Tallberg, “Mobile Market in Finland”, 2007, TKK Helsinki University of Technology, slide 10.

I undersøgelsen henvises der også til en betydelig vækst i 3G-penetration⁷ kort tid efter ændringen af loven: Fra August 2005 til september 2006 steg penetrationen for 3G-mobiltelefoner fra ca. 0,5% til 10%.

En anden undersøgelse om det finske mobilmarked fra 2010 udført af Idean for det finske transport- og kommunikationsministerium, Elisa, TeliaSonera, Teleforum og de finske telemyndigheder (FICORA) har en lignende konklusion. Rapporten konkluderer, at tilladelsen til binding af mobiltelefoner og abonnementer har haft stor betydning for udbredelsen af 3G i Finland.

”3G penetration started to boom in 2006 when handset and subscription bundling was allowed for 3G devices. At the same time the selection of 3G handset models increased. The effect of handset bundling has moderated since then, and the 3G handset sales is driven by the expansion of 3G handset selection. Today 3G handsets are available in most of the price categories excluding the very cheapest ones.”

Kilde: Idean, “Mobile content services market in Finland 2009-2014”, 2009, s. 36.

Desuden har flere enkeltstående akademiske artikler gjort samme observationer. Et eksempel:⁸

”In Finland, handset bundling has proved to be an effective driver of 3G adoption. Thus, one could claim that the decision to permit focused 3G subsidization was a successful move. It has opened doors for services markets as many economists anticipated.”

Kilde: Marco Repo, “Regulation of wireless stakeholders”, oktober 2006, s. 5.

Danmark: Forsinket opstart af 3G

Selv om undersøgelsesresultater for 3G-udvikling varierer i betydelig grad, synes Danmark, med seks måneders maksimal bindingsperiode, at have sakket bagefter sammenlignelige lande med længere bindingsperiode i den første fase af udbredelsen af 3G.

I en international benchmarking udført af IDATE for IT og Telestyrelsen i 2007 konkluderede IDATE, at udbredelsen af 3G-abonnementer var forsinket i Danmark i forhold til mange andre lande:

”In Denmark nearly 6% of mobile customers had a 3G subscription at the end of 2006. In Sweden and the United Kingdom, which along with Italy are Europe’s leaders with

⁷ Penetrationen angiver andelen af de pågældende mobiltelefoner ud af det samlede antal mobiltelefoner blandt forbrugerne. 3G-penetrationen angiver således andelen af 3G-mobiltelefoner ud af det samlede antal mobiltelefoner.

⁸ For et yderligere eksempel, se Ville Saarikoski, ”The Odyssey of the Mobile Internet”, 2006, s. 7.

regard to 3G uptake, 3G accounted for respectively 17% and 11% of mobile subscribers.”

Kilde: IT og Telestyrelsen, ”Bilag til strategisk eftersyn af telereguleringen”, 2007, bilag 9, s. 11.

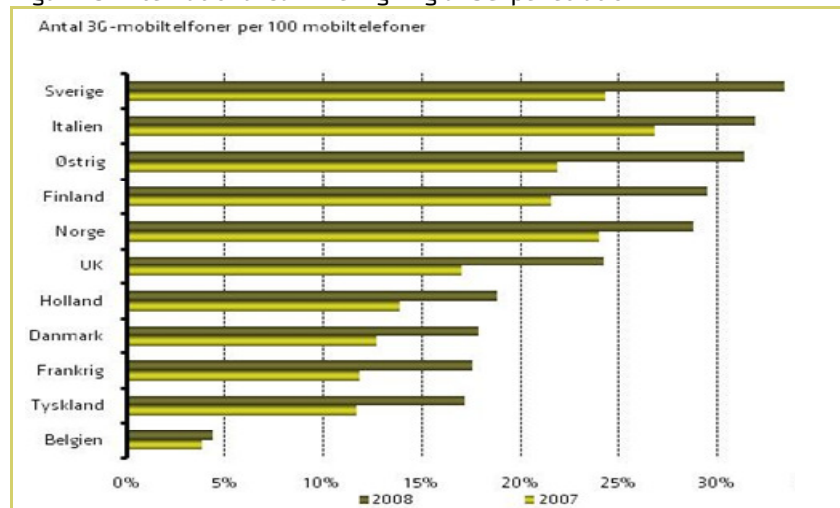
I undersøgelsen blev det vurderet, at den langsomme opstart af 3G havde en forbindelse til den danske begrænsning af bindingsperiodens længde:

“Denmark has tighter restrictions on contract specifications. [...] Subscription lock-in ensures that customers keep their phone (partly financed by the operator) over a given period. The practice is under the eye of regulators as it can preclude the capacity of consumers to change operators, and thereby hinder competition. On the other hand, it can encourage consumers to take on mobile services, in particular migrate to 3G services, by giving them cheaper handsets and/or lower rates.”

Kilde: IT og Telestyrelsen, ”Bilag til strategisk eftersyn af telereguleringen”, 2007, bilag 9, s. 14.

Endvidere viser to undersøgelser fra de finske myndigheder, at andelen af 3G-telefoner i Danmark lå en del under sammenlignelige lande som Sverige og Norge, hvor den maksimale bindingsperiode er længere, jf. Figur 2.5.

Figur 2.5: International sammenligning af 3G-penetration



Kilder: FICORA, “Mobile Call Prices 2008 International Comparison”, 2008, tabel 5, s. 11, OG FICORA, “Mobile Call Prices 2009 International Comparison”, 2009, tabel 5, s. 10.

Danmark: Tegn på langsomt udbredelse af smartphones

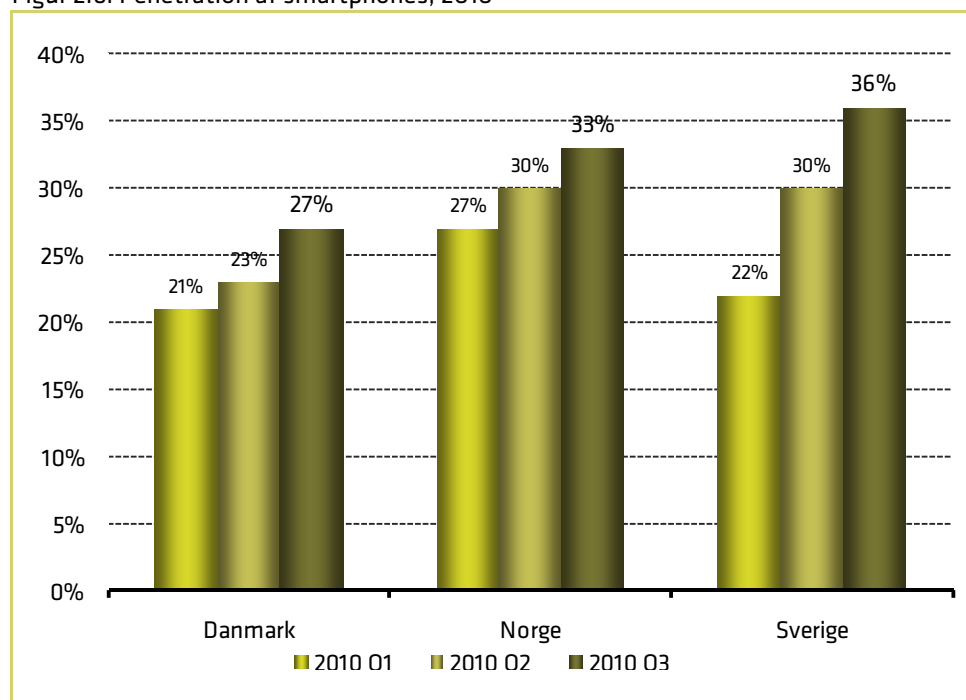
De danske erfaringer fra opstarten af 3G bliver endnu mere relevante, når vi nu står foran en ny stor udrulning, nemlig af LTE/4G-tjenester, -udstyr og -netværk.

Der er allerede tegn på, at historien er ved at gentage sig, idet andelen af smartphones i Danmark synes at ligge noget bagud ift. Norge og især Sverige. Dette giver samtidig en indi-

kation på, at den korte danske bindingsperiode kan forsinke den kommende udrulning af LTE/4G i Danmark, ligesom det øjensynligt var tilfældet for den danske udrulning af 3G.

Selvom tallene for smartphone penetration om noget er endnu mere usikre end tallene for 3G-penetration,⁹ viser de nemlig en svag indikation af, at Danmark er en smule bagud i op-taget af smartphones. Tal fra Telenor, der alene omfatter Telenors kunder, viser at Danmark havde en lavere penetration end Norge og Sverige i begyndelsen af 2010. Tallene viser desuden, at forskellen blot er blevet større i løbet af andet og tredje kvartal af 2010, jf. Figur 2.6.

Figur 2.6: Penetration af smartphones, 2010



Note: Tallene omfatter alene penetrationen hos Telenors kunder. Tallene omfatter både private forbrugere og virksomheder.

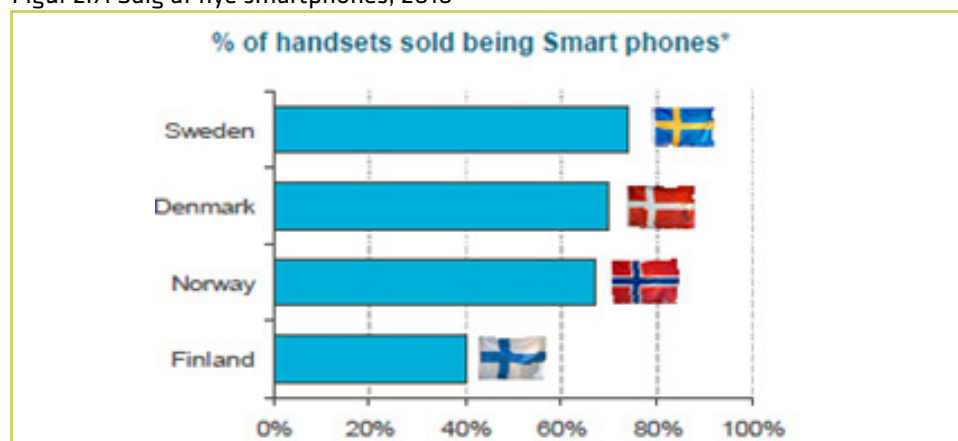
Kilde: Kristin Skogen Lund, Telenor, http://www.telenor.com/en/resources/images/cmd10-02-0-kristin-skogen-lund-positioning-for-mobile-data-growth_tcm28-56162.pdf, slide 5.

Tal fra Telia omkring andelen af nye solgte telefoner, placerer også Sverige først blandt de tre skandinaviske lande.¹⁰ I Telias salg af nye telefoner er en større andel af telefonerne i Danmark imidlertid smartphones sammenlignet med Norge. Dette kan muligvis forklares af, at Telia har satset kraftig på smartphones i Danmark, jf. interview med teleoperatørerne. Telias tal inkluderer desuden Finland, der ligger markant bagefter Danmark, Sverige og Norge, jf. Figur 2.7.

⁹ Usikkerheden skyldes dels forskellige definitioner af smartphones, og dels at smartphones stadig er et relativt nyt fænomen, hvorfor det statistiske grundlag på området er begrænset.

¹⁰ Bemærk forskellen i Telenors og Telias tal: Telenors tal er penetrationstal og viser andelen af smartphones ud af samtlige mobiltelefoner hos Telenors kunder. Telias tal angiver andelen af smartphones blandt nye solgte mobiltelefoner til Telias kunder. Derfor er niveauet i Telias tal langt højere end i Telenors tal.

Figur 2.7: Salg af nye smartphones, 2010



Note: Tallene omfatter alene salget til Telias kunder i perioden januar-september 2010.

Kilde: Lars Nyberg, TeliaSonera, www.teliasonera.com/Global/Reports/2010/presentations/Q3_pres.pdf.

Belgien: Vedvarende efterslæb i opstart af 3G

Som allerede nævnt har Belgien som det eneste af de omtalte lande formelt et forbud mod bundtede tilbud, herunder mobiltelefoner og abonnementer. Dette burde, ifølge tankegangen i kapitel 1, give et efterslæb i opstarten af ny teknologi i forhold til lande, der tillader bindingsperioder. Det tilgængelige talmateriale bekræfter denne forventning.

Belgien har lav 3G-penetration efter europæisk målestok og er langt bagefter de mest sammenlignelige lande på alle inter-nationale undersøgelser.

Et eksempel findes i de to internationale undersøgelser fra de finske telemyndigheder. Her er Belgien med en 3G-penetration på 5% markant efter alle de mest sammenlignelige EU-lande (som vist i Figur 2.5).

To andre eksempler på internationale undersøgelser af 3G-penetration findes i en IDATE-rapport fra 2009¹¹ og i en rapport fra EU Kommissionen fra 2010¹². I rapporten fra IDATE opgøres Belgiens 3G-penetration til 4%, mens gennemsnittet for EU-29 opgøres til 12%. Den lave penetration rangerer Belgien som nummer 25 ud af de 29 europæiske lande. Rapporten fra EU Kommissionen tegner ikke et meget lysere billede: Heri opgøres Belgiens 3G-penetration til 3%, mens gennemsnittet for de 19 medvirkende EU-lande opgøres til 4%. I opgørelsen rangeres Belgien som nummer 12 ud af 19 lande målt på 3G-penetration.

¹¹ IDATE, "Broadband Coverage in Europe", 2009.

¹² EU Kommissionen, "Europe's Digital Competitiveness Report", maj 2010.