



Telenor ASA
Postboks 800

1331 FORNEBU

Vår ref.:2002469-15 - 419
Vår dato: 10.11.2020

Deres ref.:
Deres dato:

Saksbehandler: MAV, IMA

Unntatt offentlighet iht
Offl § 13, jf FVL § 13 1. ledd nr 2

Resultater av marginskvistest i markedet for tilgang til mobilnett (marked 15) – Runde 2

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) viser til vedtak 14. mai 2020 (marked 15-vedtaket) om utpeking av Telenor ASA (Telenor) som tilbyder med sterk markedsstilling og pålegg av særskilte forpliktelser i markedet for tilgang til og samtaleoriginering i offentlige mobilkommunikasjonsnett (marked 15). Nkom viser videre til pålegg om utlevering av informasjon i e-post 31. august og i brev 18. september samt Telenors korresponderende besvarelser 11. september og 9 oktober. Informasjonsutlevering 9. oktober ble gjennomgått og Nkom oversendte oppfølgingsspørsmål 16. oktober. Telenor oversendte svar på spørsmålene 22. oktober.

Nkom legger til grunn at innsendt informasjon representerer korrekt grunnlag for gjennomføring av marginskvistester, og baserer også konklusjonene på dette.

1 Rettslig utgangspunkt

Telenor ble i marked 15-vedtaket pålagt en rekke særskilte forpliktelser, herunder tilgangsplikt i medhold av ekomloven § 4-1 for tjenesteleverandører, MVNO og nasjonal gjesting.

Tilgangsplikten understøttes av prisregulering i medhold av ekomloven § 4-9. Prisreguleringen pålegger Telenor å tilby tilgang med prisvilkår som forhindrer at kjøper av nevnte tilgangsformer settes i marginskvis. Plikten til å tilby tilgangspriser som forhindrer marginskvis er løpende.

Kapittel 7 i nevnte vedtak angir hvilke marginskvistester Telenors tilgangspriser skal bestå.

Vedlegg 2 til vedtaket beskriver prinsipper for gjennomføring av testene.

2 Kort om utvalgte prinsipper og hvordan disse er konkretisert ved gjennomføringen av marginskvistester

Prinsippene for gjennomføring av marginskvistester i marked 15 (prinsippene), fremgår av vedlegg 2 til marked 15-vedtaket. Nkom vil nedenfor kort gjennomgå et utvalg av prinsippene som anses særlig aktuelle for gjennomføringen av marginskvistestene. For en fullstendig redegjørelse av prinsippene vises det til nevnte vedlegg 2.

Effektivitetsnivå, skalajusteringer, kostnader til sluttbrukervirksomhet og tall fra ekomstatistikken

Prisreguleringen skal sikre at effektive tilgangskjøpere oppnår likeverdige konkurransevilkår i sluttbrukermarkedet. Tilgangskjøperne skiller seg markant fra Telenor når det gjelder markedsandeler og bredde i tjenesteproduksjonen. Ved gjennomføring av marginskvistestene har Nkom derfor lagt til grunn prinsippet om justert EEO (adjusted equal efficient operator). Prinsippet om justert EEO innebærer at Telenors data benyttes som et utgangspunkt og at det foretas justeringer der det anses som nødvendig for at reguleringen skal fylle sitt formål. Hva gjelder effektivitetsnivå innebærer marked 15-vedtaket en EEO-justering som medfører at markedsandelen for en tjenesteleverandør og en MVNO er satt til 3 prosent andel av henholdsvis privat- og bedriftsmarkedene. Disse forutsetningene fremgår av prinsipp 1 og 2. Prinsippet om justert EEO innebærer at kostnader til sluttbrukervirksomhet fastsettes og beregnes i forhold til de to nevnte markedsandelene. Kostnader til sluttbrukervirksomhet fastsettes med bakgrunn i informasjon fra 2015 om kostnadsnivå, med unntak av at andelen faste kostnader er redusert for kostnadskategoriene kapitalkostnad og avskrivninger. Utviklingen i kostnader til sluttbrukervirksomhet fastsettes ved å legge til grunn en kostnadstrend som tilsvarer historisk utvikling i Telenors kostnader¹. Detaljer om dette er tilgjengelig i marginskvismodellen og i dokumentet «Updating the mobile margin-squeeze tool», jf. prinsipp 12.

Beregningen av markedsandeler benytter gjennomsnittsverdier for helårsstatistikken (ekomstatistikken) for 2019².

¹ Grunnlaget for kostnadstrend er basert på en regresjonsanalyse av kostnader til sluttbrukervirksomhet slik de fremkommer i de helårlige regnskapsmessige skille rapportene fra Telenor i årene 2014 – 2018.

² Går fram av marginmodell filen som ble notifisert 24.03.20 under arkfanen «InRetailCost» og kategorien Market data for selected year. Datainput er omtalt som «Year-average values from Ekomstatistikken»

Representative sluttbrukerprodukter

Prinsipp 6 forutsetter at produkter som skal inngå i testene skal være representative for konkurransebildet i markedene som testes. Et utgangspunkt for å identifisere representative produkter vil være produkter som kumulativt utgjør om lag 70 prosent av Telenors abonnementsmasse³ i hvert av sluttbrukermarkedene, samt produkter som alene utgjør minst 10 prosent av Telenors abonnementsmasse i nevnte markeder. Utvelgelsen av representative produkter vil baseres på en rekke vurderinger, og det skal gjøres en fornyet vurdering av hvilke sluttbrukerprodukter som er representative, hver gang testen gjennomføres. Ved vurderingen av om sluttbrukerprodukter anses å være representative for konkurransebildet i markedet, skal det blant annet legges vekt på om produktet er i salg, om produktet tilbys med kampanjepris til nye kunder, og om tilgangskjøperne har tilsvarende produkter som konkurrerer direkte med Telenors produkt. Nevnte kriterier er ikke uttømmende. Det er av stor betydning at det konkurreres på produktet i det relevante sluttbrukermarkedet.

Telenor oversendte informasjon om sin abonnementsfordeling på i alt 125 ringeplaner per 1. mars, 1.mai, 1. juli og 1. september 2020. Nkom fikk med dette innsikt i abonnementsutviklingen og et grunnlag for å identifisere hvilke produkter som er mest representative for konkurransebildet i markedene. Basert på det som fremgår av prinsipp 6, har Nkom foretatt utvelgelse av representative produkter.

Det fremgår av nedenstående tabeller hva som er de representative produkter i privat- og bedriftsmarkedene per 1. september 2020. Informasjonen om vektingen av produktene som inngår i marginskvistestene for MVNO-vilkårene er unntatt offentlighet.

³ Målt i antall abonnement.

Tabell 1: Ringeplaner i privatmarkedet

Ringeplaner	Merkevare	Ringeplan	Marked
Fleksi	Telenor	Fleksi	Consumer Mobile Voice
Medium 3 GB	Telenor	Medium 3 GB	Consumer Mobile Voice
Medium 4 GB	Telenor	Medium 4 GB	Consumer Mobile Voice
Medium 6 GB	Telenor	Medium 6 GB	Consumer Mobile Voice
Trygg	Telenor	Trygg	Consumer Mobile Voice
Original 1 GB	Telenor	Original 1 GB	Consumer Mobile Voice
Original 3 GB	Telenor	Original 3 GB	Consumer Mobile Voice
Original 4 GB	Telenor	Original 4 GB	Consumer Mobile Voice
Original 6 GB	Telenor	Original 6 GB	Consumer Mobile Voice
Original 12 GB	Telenor	Original 12 GB	Consumer Mobile Voice
Next Normal	Telenor	Next Normal	Consumer Mobile Voice
Next Rask	Telenor	Next Rask	Consumer Mobile Voice
U11 400 MB	Telenor	U11 400 MB	Consumer Mobile Voice
U18 4GB	Telenor	U18 4GB	Consumer Mobile Voice
U18 6 GB	Telenor	U18 6 GB	Consumer Mobile Voice
U18 12 GB	Telenor	U18 12 GB	Consumer Mobile Voice
Yng Goodies 4 GB	Telenor	Yng Goodies 4 GB	Consumer Mobile Voice
Yng Goodies 6 GB	Telenor	Yng Goodies 6 GB	Consumer Mobile Voice
Yng Goodies 8 GB	Telenor	Yng Goodies 8 GB	Consumer Mobile Voice
Yng Goodies 12 GB	Telenor	Yng Goodies 12 GB	Consumer Mobile Voice
Telenor kontant	Telenor	Telenor kontant	Consumer Mobile Voice
Fritt 0,5GB	Talkmore	Fritt 0,5GB	Consumer Mobile Voice
Fritt 1GB	Talkmore	Fritt 1GB	Consumer Mobile Voice
Fritt 2GB	Talkmore	Fritt 2GB	Consumer Mobile Voice
Fritt 4GB	Talkmore	Fritt 4GB	Consumer Mobile Voice
Fritt 5GB	Talkmore	Fritt 5GB	Consumer Mobile Voice
Fritt 7GB	Talkmore	Fritt 7GB	Consumer Mobile Voice
Fritt 12GB	Talkmore	Fritt 12GB	Consumer Mobile Voice
Fritt 18GB	Talkmore	Fritt 18GB	Consumer Mobile Voice
Fritt 50GB	Talkmore	Fritt 50GB	Consumer Mobile Voice
Mobilt Bredbånd S	Telenor	Mobilt Bredbånd S	Consumer MBB
Mobilt Bredbånd M	Telenor	Mobilt Bredbånd M	Consumer MBB
Mobilt Bredbånd L	Telenor	Mobilt Bredbånd L	Consumer MBB
Talkmore Mobilt Bredbånd	Talkmore	Talkmore Mobilt Bredbånd	Consumer MBB

Tabell 2: Ringeplaner i bedriftsmarkedet

Ringeplaner	Merkevare	Ringeplan	Marked
Bedrift Flyt S	Telenor	Bedrift Flyt S	Business Mobile Voice
Bedrift Flyt M	Telenor	Bedrift Flyt M	Business Mobile Voice
Bedrift Flyt L	Telenor	Bedrift Flyt L	Business Mobile Voice
Bedrift Small	Telenor	Bedrift Small	Business Mobile Voice
Bedrift Total	Telenor	Bedrift Total	Business Mobile Voice
Bedrift+ XS	Telenor	Bedrift+ XS	Business Mobile Voice
Bedrift 1GB	Telenor	Bedrift 1GB	Business Mobile Voice
Bedrift Fri Tale	Telenor	Bedrift Fri Tale	Business Mobile Voice
Dipper Mini	Dipper	Dipper Mini	Business Mobile Voice
Dipper Medium	Dipper	Dipper Medium	Business Mobile Voice
Dipper Medium +	Dipper	Dipper Medium +	Business Mobile Voice
Dipper Large	Dipper	Dipper Large	Business Mobile Voice
Dipper X-Large	Dipper	Dipper X-Large	Business Mobile Voice
Dipper XXL	Dipper	Dipper XXL	Business Mobile Voice
Dipper Løpende	Dipper	Dipper Løpende	Business Mobile Voice
Mobilt Bredbånd 5 GB	Telenor	Mobilt Bredbånd 5 GB	Business MBB
Mobilt Bredbånd 15 GB	Telenor	Mobilt Bredbånd 15 GB	Business MBB
Mobilt Bredbånd 35 GB	Telenor	Mobilt Bredbånd 35 GB	Business MBB
Mobilt Bredbånd 75 GB	Telenor	Mobilt Bredbånd 75 GB	Business MBB

Produktene i testen utgjør samlet om lag 77 prosent av Telenors abonnementsmasse i privatmarkedet, og om lag 94 prosent av abonnementsmassen i bedriftsmarkedet. For modelleringsformål må produktene gis en relativ vekt slik at de fremstår som Telenors samlede abonnementsmasse. Vektene for de representative produktene er justert slik at de representative produktene innenfor hvert sluttbrukermarked⁴ tilsvarer 100 prosent av produktene i det relevante sluttbrukermarkedet. Deretter er de to privatmarkedene slått sammen, og vektene er justert for å reflektere fordelingen mellom privatmarkedene. Det samme er gjort for de to bedriftsmarkedene. Sammensetningene av de ulike sluttbrukermarkedene i marginskvistesten tilsvarer således den faktiske fordelingen mellom sluttbrukermarkedene, basert på alle Telenors produkter for mobiltelefoni og mobilt bredbånd. Vektingen av produktene som inngår i marginskvistestene fremkommer av tabellene over.

⁴ De fire relevante sluttbrukermarkedene i marginskvistesten er privatmarkedet for telefonikoblede mobiltjenester, privatmarkedet for mobilt bredbånd, bedriftsmarkedet for telefonikoblede telefontjenester og bedriftsmarkedet for mobilt bredbånd.

Telenor ble også bedt om å redegjøre for prinsipper som legges til grunn ved rapportering av skreddersydde bedriftsabonnement. Telenor har opplyst følgende:

- Bedrift Small er ringeplan som tilbys kunder med individuelt avtalte priser, og hvor trafikk ikke er inkludert i månedsprisen.
- Bedrift Small Norge benyttes for å oppfylle kontrakter med eksisterende kunder hvor disse kundene har bedt om å bli værende på eksisterende prisplan uten Roam Like at Home vilkår.
- Bedrift Splitt er en ringeplan hvor tale og SMS, MMS og Mobilt Bedriftsnett er inkludert i prisen, og der det tilrettelegges for at brukeren selv kan kjøpe ekstra data privat.
- Bedrift Total er ringeplan som tilbys kunder med individuelt avtalte priser, og hvor tale og SMS er inkludert i månedsprisen.
- Bedrift Total Norge benyttes til å oppfylle kontrakter med eksisterende kunder som har tale og SMS inkludert i månedsprisen, og hvor disse kundene har bedt om å bli værende på eksisterende prisplan uten Roam Like at Home vilkår.

Grossistprodukter, tilgangskostnader og samtrafikk

Prinsipp 3 og prinsipp 9 tilsier at tilgangskostnader for tjenesteleverandørtilgang, MVNO-tilgang og tilgang til nasjonal gjesting fastsettes basert på Telenors rapporterte bruksmønster, kalkulert med priser i tilgangsavtaler som kun har trafikkavhengige (variable) priser.

I perioden har det vært endringer i standardavtalene for tjenesteleverandører og MVNO-tilgang. I tillegg til prisendringer, har Telenor innført forskjellige priser for data i hastighetskategoriene: 10 Mb/s, 100/ Mb/s og såkalt ubegrenset hastighet. Dette har ført til en teknisk endring i marginskvismodellen, for å ta hensyn til ulike datapriser ved ulike hastighetsklasser. Tabellene under viser utvikling i priser for tjenesteleverandør- og MVNO-tilgang. Tabellene er unntatt offentlighet.

Kostnader for internasjonal gjesting og samtrafikk håndteres av prinsipp 10 og 11, jf. vedlegg 2 til vedtaket. Når det gjelder beregning av kostnader for terminering av tale i utlandet, gjennomføres dette i tråd med metoden som følger av Nkoms innstilling til klage fra Telenor⁵.

⁵ Nkoms brev til KMD, 1. september 2020, side 16.

Tabell 3: Prisutvikling for tjenesteleverandørtilgang [U. off.]

Tabell 4: Prisutvikling for MVNO-tilgang [U. off.]

Tidsperspektiv

Det følger av prinsipp 4 at marginskvistesten normalt vil benytte opplysninger for et avgrenset tidsperspektiv. Ved gjennomføringen av testen som følger dette brevet har Nkom benyttet volumer, inntekter og inntektsreduksjoner knyttet til de representative produktene for perioden f.o.m. mars 2020 t.o.m. august 2020⁶. Testen benytter videre tilgangspriser som gjelder fra 1. august 2020 for tjenesteleverandørtilgang og 1. november 2020 for MVNO-tilgang.

3 Resultater av marginskvistestene

⁶ Produkter som har vært lansert i løpet av perioden inngår med kortere datagrunnlag. Gjennomsnittsberegninger for disse produktene inkluderer ikke introduksjonsmåneden.

Det følger av marked 15-vedtaket at marginskvistestene av MVNO-tilgang er bestått dersom testene viser positiv margin for representative produkter i henholdsvis privatmarkedene og bedriftsmarkedene. Tilsvarende er bruttomargintesten av tjenesteleverandørvilkår bestått dersom hvert av de representative produktene viser positiv bruttomargin. Det fremgår av punkt 487 av nevnte vedtak at dersom testene ikke består vil Nkom pålegge retting av Telenors tilgangspriser, jf. ekomloven § 10-6.

Marginskvismodellen MS model 23.10.20, benytter opplysninger om regnskapsdata, priser og trafikkvolum som er levert fra Telenor. Modellen som benytter de nevnte opplysningene er vedlagt dette brevet⁷.

Marginskvistester basert på tilgangspriser gjeldende fra 1. november for MVNO-tilgang viser positiv margin for privatmarkedet⁸ på 13,2 prosent og positiv margin for bedriftsmarkedet⁹ på 0,25 prosent.

Marginskvistester basert på tilgangspriser gjeldende fra 1. august for tjenesteleverandørtilgang viser positive bruttomarginer for alle representative produkter ved standardavtalen av 1. august.

Tabell 5: Resultater av marginskvistester ved ulike standardavtaler

Resultater av margintesten etter	Prisendringer etter nytt M15 vedtak			
	14.jun	01.jul	01.aug	01.nov
MVNO Privatmarked	12,66 %	12,02 %		13,2 %
MVNO Bedriftsmarked	0,2 %	-0,89 %		0,25 %
Tjenesteleverandør (laveste bruttomargin)	1,4 %	-2,40 %	0,8 %	

Gjennomsnittlig lineær pris for nasjonal gjesting beregnes til U.off.: [redacted] for standardavtalen den 1. juli og U.off.: [redacted] for standardavtalen av 1. november.

På denne bakgrunn konkluderer Nkom med at de relevante testene er bestått med de siste standardavtalene med redusert tilgangspris. Ifølge vedtakets punkt 494 legger Nkom til grunn at en marginskvisituasjon har eksistert (for MVNO-tilgang) i perioden fra utløpet av

⁷ Modellen inneholder konfidensiell informasjon og deles derfor kun med Telenor.

⁸ Privatmarkedene for telefonikoblede produkter og mobilt bredbånd.

⁹ Bedriftsmarkedene for telefonikoblede produkter og mobilt bredbånd.



seksmånedersperioden til prisreduksjon trådte i kraft. Kapittel 7.5.8.4 omtaler forhold knyttet til eventuell tilbakebetaling av overpris.

Parallele marginskvistester for informasjonsformål

Nkom har i tråd med prinsipp 4 gjennomført en parallell test for informasjonsformål, med tanke på å vurdere marginer i kommende periode. I en slik test er det forutsatt en vekst på █ procent¹⁰ av det samlede trafikkvolumet av mobildata som ble rapportert for de representative produktene i perioden 1. mars til 1. september.¹¹ Det økte trafikkvolumet fordeles på samme antall abonnenter, slik at de modellerte inntektene holdes konstant.

Forutsetningen om █ prosent økning av mobildata medfører en reduksjon av marginen til en MVNO fra 13,2 prosent til 11,4 prosent i privatmarkedet. For bedriftsmarkedet går en modellert MVNO-aktør fra en margin på 0,8 prosent til en margin på -1,2 prosent.

Virkning av █ prosent økning trafikkdata reduserer den laveste bruttomarginen til en ringeplan med tjenesteleverandørtilgang fra 0,8 prosent til -2,8 prosent.

Med hilsen

Hans Jørgen Enger
avdelingsdirektør

Inger Vollstad
seksjonssjef

Dokumentet er godkjent elektronisk og ekspedert uten underskrift

¹⁰ █
█

¹¹ Dette utføres med funksjonaliteten «uplift sensitivity» i marginskvismodellen.