



Telenor ASA
Postboks 800
1331 FORNEBU

Vår ref.:1605084-15 - 412.9
Vår dato: 3.2.2017

Deres ref.:
Deres dato:

Saksbehandler: IVO, MFE

Resultater av marginskvistester i markedet for tilgang til mobilnett (marked 15)

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) viser til vedtak 1. juli 2016 (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 vårt brev 27. september 2016 om innhenting av data, Telenors oversendelse av data 31. oktober 2016 samt etterfølgende avklaringer per telefon- og e-post¹. Nkom viser også til vår innstilling 19. oktober 2016 til Telenors klage på marked 15-vedtaket.

1 Rettslig utgangspunkt

Telenor ble i marked 15-vedtaket pålagt en rekke særskilte forpliktelser, herunder tilgangsplikt for tjenesteleverandør, MVNO og nasjonal gjesting i medhold av ekomloven § 4-1. Tilgangsplikten ble understøttet av prisregulering etter ekomloven § 4-9. Prisreguleringen pålegger Telenor å tilby tilgang med prisvilkår som innebærer at kjøper av nevnte tilgangsformer ikke settes i marginskvis. Hvilke marginskvistester Telenors tilgangspriser skal bestå fremgår av marked 15-vedtakets kapittel 7 og 8. Prinsippene for gjennomføringen av marginskvistestene fremgår av vedtakets vedlegg 2.

¹ Etterfølgende korrespondanse medførte at Telenor oppdaget feil i opprinnelig innsendt informasjon. Selskapet har i ettertid oversendt korrekt informasjon.

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

Prinsippene for gjennomføring av marginskvistester i marked 15 (prinsippene), fremgår av marked 15-vedtakets vedlegg 2. 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 2².

Effektivitetsnivå, skalajusteringer og kostnader til sluttbrukervirksomhet

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 EEO-justeringen at markedsandelen for en tjenesteleverandør og en MVNO er satt til 5 prosent av henholdsvis privat- og bedriftsmarkedene, mens markedsandelen for en kjøper av nasjonal gjesting er satt til 20 prosent.

Prinsippet om justert EEO innebærer at kostnader til sluttbrukervirksomhet fastsettes og beregnes i forhold til de to nevnte markedsandelene. Telenors kostnader, slik de rapporteres i regnskapsmessig skille, samt øvrig kostnadsinformasjon fra Telenor og andre operatører utgjør utgangspunktet for fordeling mellom faste og variable kostnader samt fordeling mellom privat- og bedriftsmarkedene. Mens Telenor har rapportert en høy andel variable kostnader, har både ICE og Phonero rapportert en større andel faste kostnader³. Dette er en forventet ulikhet ettersom aktørene har betydelig ulik størrelse. Fastsetting av faste kostnader i tråd med prinsippet om justert EEO, innebærer at andelen faste kostnader som legges til grunn i modellen er dobbelt så høy som tallene Telenor har rapportert. Fordeling av faste og variable av kostnader til sluttbrukervirksomhet er fastsatt som vist i tabellen under:

² Jf. også modelldokumentasjonen «Model update methodology», figur 3.1 som stiller opp hvilke elementer som oppdateres med gitt frekvens. (<http://www.nkom.no/marked/markedsregulering-smp/C3%B8konomisk-regulering/marginkvistest-marked-15-2015-2016>).

³ Jf. «Bakgrunnsdokumentasjon til marginkvismodellen» hvor det redegjøres for kildene for sammenligning av kostnadsstrukturer av operatører med ulike markedsandeler, og fastsettelse av strukturen som er benyttet i marginkvismodellen. (<http://www.nkom.no/marked/markedsregulering-smp/C3%B8konomisk-regulering/marginkvistest-marked-15-2015-2016>).

Fixed and variable costs assignation		Fixed costs	Variable costs
Mobile handsets (external cost)	% of total costs	0 %	100 %
Number portability (external costs)	% of total costs	0 %	100 %
Other costs (external costs)	% of total costs	0 %	100 %
Sales, of which	% of total costs		
>Commission	% of total costs	0 %	100 %
>Other sales costs	% of total costs	0 %	100 %
Marketing	% of total costs	4 %	96 %
Customer Service	% of total costs	0 %	100 %
Management & Administration, of which	% of total costs		
>IS	% of total costs	2 %	98 %
>Other management & administration	% of total costs	2 %	98 %
Invoicing	% of total costs	0 %	100 %
Postage costs	% of total costs	0 %	100 %
Project management	% of total costs	2 %	98 %
Service platforms	% of total costs	6 %	94 %
Depreciation	% of total costs	6 %	94 %
Cost of capital	% of total costs	6 %	94 %

Fordeling av kostnader mellom privat- og bedriftsmarkedene er basert på konkret informasjon fra henholdsvis Nkom's statistikk, Telenor, ICE og Phonero. Telenor har en relativt sett høyere markedsandel i bedriftsmarkedene sammenlignet med gjennomsnittet for markedet, og en relativt sett lavere markedsandel i privatmarkedene. Fordelingen Telenor har rapportert er derfor justert («normalisert») til å korrespondere med gjennomsnittlig markedsfordeling mellom privat- og bedriftsmarkedene. Tabellen under viser hvordan fordelingen av kostnader til sluttbrukervirksomhet mellom privat- og bedriftsmarkedene er fastsatt i modellen.

Retail cost assignments		Residential	Business
Mobile handsets (external cost)	% of total costs	62 %	38 %
Number portability (external costs)	% of total costs	79 %	21 %
Other costs (external costs)	% of total costs	76 %	24 %
Sales, of which	% of total costs		
>Comission	% of total costs	70 %	30 %
>Other sales costs	% of total costs	60 %	40 %
Marketing	% of total costs	75 %	25 %
Customer Service	% of total costs	67 %	33 %
Management & Administration, of which	% of total costs		
>IS	% of total costs	60 %	40 %
>Other management & administration	% of total costs	64 %	36 %
Invoicing	% of total costs	55 %	45 %
Postage costs	% of total costs	55 %	45 %
Project management	% of total costs	45 %	55 %
Service platforms	% of total costs	62 %	38 %
Depreciation	% of total costs	62 %	38 %
Cost of capital	% of total costs	62 %	38 %

Med utgangspunkt i ovennevnte fordelinger mellom faste og variable kostnader og privat- og bedriftsmarkedene, kalkulerer modellen en gjennomsnittlig samlet kostnad for privatmarkedene og en gjennomsnittlig samlet kostnad for bedriftsmarkedene.

Fastsettelse av representative sluttbrukerprodukter, bruksmønster og inntekter

Det fremkommer av prinsipper om representative sluttbrukerprodukter 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 70 prosent av antall abonnement i hvert av sluttbrukermarkedene, samt produkter som alene utgjør minst 10 prosent av antall abonnement i nevnte markeder. Det fremgår videre av prinsippene at bruksmønster skal reflektere bruksmønsteret til de faktiske brukerne og at inntekter fremkommer basert på regnskapsinformasjon fra Telenor, supplert med relevant prisinformasjon.

Telenor oversendte informasjon om sin abonnementsfordeling per 1. september 2016.

Fordelingen viser at Telenor totalt har 168 ringeplaner. Nkom har ved gjennomføring av denne testen lagt til grunn at 70 prosent av antall abonnement utgjør et representativt utvalg. Ingen av produktene som ikke inngår i dette utvalget representerer 10 prosent av abonnementsene alene. Således inngår følgende ringeplaner i marginskvistestene for henholdsvis privat- og bedriftsmarkedene:

Residential	Segment	Market share
Telenor kontant	Consumer Mobile Voice	18,3 %
Mobil S	Consumer Mobile Voice	10,1 %
Mobil M	Consumer Mobile Voice	6,6 %
Frihet 5GB	Consumer Mobile Voice	6,5 %
Prat 100	Consumer Mobile Voice	6,2 %
Fritt 1000	Consumer Mobile Voice	5,9 %
djuice nonstop L	Consumer Mobile Voice	5,7 %
djuice nonstop S	Consumer Mobile Voice	5,7 %
Frihet 2GB	Consumer Mobile Voice	5,5 %
Mobil L	Consumer Mobile Voice	5,1 %
Frihet 8GB	Consumer Mobile Voice	5,1 %
Kort&Kontant	Consumer Mobile Voice	4,9 %
djuice nonstop M	Consumer Mobile Voice	4,9 %
Mobil M+	Consumer Mobile Voice	3,9 %
Mobilt Bredbånd S	Consumer MBB	2,1 %
Mobilt Bredbånd M	Consumer MBB	1,9 %
Mobilt Bredbånd XS	Consumer MBB	1,7 %
Total		100,0 %

Business	Segment	Market share
Bedrift Total Netto	Business Mobile Voice	27,0 %
Bedrift Total	Business Mobile Voice	25,4 %
Bedrift Netto	Business Mobile Voice	14,9 %
Bedrift Fri+ 1GB	Business Mobile Voice	10,1 %
Bedrift Fri+ 4GB	Business Mobile Voice	7,5 %
Bedrift	Business Mobile Voice	7,2 %
Mobilt Bredbånd 1 GB	Business MBB	3,7 %
Mobilt Bredbånd 5 GB	Business MBB	2,5 %
Mobilt Bredbånd 15 GB	Business MBB	1,7 %
Total		100,0 %

Produktene i testen utgjør som nevnt 70 prosent av Telenors abonnementsmasse. 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 % 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 tabellen over.

Telenor ble i brev av 27. september 2016 pålagt å utlevere nødvendig informasjon, herunder informasjon om bruksmønster og inntekter for de produktene som skulle inngå i testen. Det følger av spørreskjema som fulgte marked 15-vedtaket, jf. vedlegg 5, hvilken informasjon Telenor ble pålagt å gi.

Telenor oversendte Nkom den forespurte informasjonen 31. oktober s.å. Nkom og Telenor har hatt etterfølgende korrespondanse for nødvendige avklaringer, og Telenor har korrigert deler av den først oversendte informasjonen.

Grossistprodukter, herunder priser

Formålet med marginskvistestene er å etterprøve om prisene på Telenors regulerte tilgangsprodukter er i samsvar med forpliktelsen om å tilby tilgangspriser som ikke leder til at tilgangskjøperne settes i marginskvis. Som det fremgår av prinsipper for grossistprodukter vil grossistproduktene som inngår i marginskvistestene i all hovedsak utgjøres av de regulerte

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

tilgangsproduktene. 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.

Tidsperspektiv

Det følger av prinsipper for relevant tidsperspektiv at inntekter og kostnader skal fastsettes i en avgrenset periode. Selve testen er i praksis en test av en gjennomsnittlig måned og benytter data opptil 12 måneder tilbake i tid. Ved gjennomføringen av testen som følger dette brevet har Nkom benyttet volumer, inntekter og inntektsreduksjoner knyttet til de representative produktene for perioden april 2016 til september 2016⁵. Testen benytter videre tilgangspriser som gjaldt frem til 31. januar 2017⁶. Det er i tillegg gjennomført tester av prisvilkårene som fikk virkning fra 1. februar 2017 for tjenesteleverandørtilgang og MVNO-tilgang⁷.

Utgangspunkt for fastsettelsen av kostnader til sluttbrukervirksomhet er Telenors rapportering av regnskapsmessig skille for helår 2015, avgitt til Nkom 1. juli 2016⁸. Beregningen av markedsandeler benytter helårsstatistikken for 2015.

3 Resultater av marginskvistestene

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 tjenesteleverandørtilgang bestått dersom hvert av de representative produktene viser positiv bruttomargin. Det fremgår av punkt 341 av nevnte vedtak at dersom testene ikke består vil Nkom pålegge retting av Telenors tilgangspriser.

Margin beregnet med prisvilkår som gjaldt til 31. januar 2017⁹

Marginskvistester basert på tilgangspriser for MVNO-tilgang, gjeldende fra 15. september 2016 til 31. januar 2017, viser en negativ margin for privatmarkedet med minus 3,15 prosent og en

⁵ Gjennomsnitt for hver ringeplan inkluderer kun den første hele måneden produktet har vært i salg. For Frihet- produktene og Bedrift Fri+ 4GB innebærer dette at første måned som regnes i gjennomsnittet er mai 2016.

⁶ Tilgangsvilkår for MVNO-tilgang gjeldende fra 15. september 2016 og tilgangsvilkår for tjenesteleverandørtilgang gjeldende fra 1. november 2016.

⁷ Jf. prisvedlegg oversendt fra Telenor 6. desember 2016.

⁸ Telenors justeringer i regnskapsmessig skille sendt til Nkom 31. august 2016 er hensyntatt.

⁹ Telenor oversendte standardavtaler for MVNO-tilgang og tjenesteleverandørtilgang henholdsvis 15. september 2016 og 1. november 2016. I begge disse avtalene var det oppgitt priser gjeldende til 31. desember 2016 og priser gjeldende fra 1. januar 2017. Den 18. november 2016 oversendte Telenor informasjon om at prisvilkårene som var gjeldende til 31. desember 2016 ble forlenget til 31. januar 2017 for begge tilgangsformer.

negativ margin for bedriftsmarkedet med minus 3,10 prosent, jf. vedlagte marginskvismodell i excelformat¹⁰.

Bruttomargintest basert på tilgangspriser for tjenesteleverandørtilgang, gjeldende fra 1. november 2016 til 31. januar 2017, viser at ingen av produktene som inngår i testen har negativ bruttomargin.

Margin beregnet med prisvilkår som gjaldt fra 1. februar 2017¹¹

Marginskvistester basert på tilgangspriser for MVNO-tilgang, gjeldende fra 1. februar 2017, viser positiv margin for privatmarkedet med pluss 1,65 prosent og en positiv margin for bedriftsmarkedet med pluss 0,78 prosent.

Bruttomargintester basert på tilgangspriser for tjenesteleverandørtilgang, gjeldende fra 1. februar 2017, viser at ingen av produktene har negativ bruttomargin.

4 Datagrunnlag

Marginskvismodellen, versjon 4.5, benytter opplysninger om regnskapsdata, priser og trafikkvolumer som er levert fra Telenor. Modellen, inklusive de nevnte opplysningene som er lagt til grunn ved marginskvistesten, er vedlagt dette brevet. Dersom Telenor skulle finne at opplysninger selskapet har utlevert Nkom med formål å foreta marginskvistester ikke er korrekt, ber Nkom om at Telenor umiddelbart varsler om dette.

5 Konklusjon

Marginskvistestene av prisvilkårene som gjaldt for standardavtaler forut for 1. februar 2017 oppfyller ikke krav som følger av prisreguleringen. Telenor har imidlertid endret prisvilkår med virkning fra 1. februar 2017 og prisvilkårene som gjelder fra den dato består marginskvistestene. Bruttomargintester av vilkår for tjenesteleverandør viser positive resultater ved tester av både tidligere og gjeldende tilgangspriser.

¹⁰ Excelmodellen inneholder konfidensiell informasjon og deles kun med Telenor.

¹¹ Jf. oppdaterte prisvilkår gjeldende fra 1. februar oversendt til Nkom 6. desember 2016.



Nkom konkluderer med at Telenors standardavtaler for MVNO tilgang og for tjenesteleverandørtilgang fra 1. februar 2017 oppfyller kravene i marked 15-vedtaket om ikke sette kjøper av tjenesteleverandørtilgang eller MVNO-tilgang i marginskvis, jf. kapittel 8.5.1.

Med hilsen

Irene Åmot
avdelingsdirektør

Hans Jørgen Enger
seksjonssjef



Kopi uten vedlegg:

- Phonero AS, Postboks 70, 4661 KRISTIANSAND S
- TDC AS, Postboks 4400 Nydalen, 0403 OSLO
- Chili Mobil AS, Johan Berentsens vei 63, 5160 LAKSEVÅG
- Erate Norway AS, Postboks 6198 Etterstad, 0602 OSLO