

Adresseinformasjon fylles inn ved ekspedering. Se mottakerliste nedenfor.

Vår ref.: 2002469-56 - 419
Vår dato: 30.5.2022

Deres ref.:
Deres dato:

Saksbehandler: Martin Andreas Vik

Korrigert resultatbrev for marginskvistest i markedet for tilgang til offentlige mobilnett (marked 15), runde 5

Dette brevet erstatter tidligere utsendte brev (dokument nr. 2002469-54) av dato 05.05.2022. 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 brev 22. februar og 10. mars 2022 samt Telenors besvarelser 4. og 31. mars. Informasjonsutleveringen 31. mars ble gjennomgått og Nkom oversendte oppfølgingsspørsmål den 8. april. Telenor oversendte svar på spørsmålene den 27. april.

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 avskrivinger. Utviklingen i kostnader til sluttbrukervirksomhet fastsettes ved å legge til grunn en kostnadstrend som tilsvarer historisk utvikling i Telenors kostnader.¹ 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 den siste tilgjengelige helårsstatistikken (p.t. 2020).

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

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.



abonnementsmasse² 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 146 ringeplaner per 1. september og 1. november 2021, samt 1. januar og 1 mars 2022. 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 produktene i privat- og bedriftsmarkedene per 1. mars 2022. Informasjonen om vektingen av produktene som inngår i marginskvistestene for MVNO-vilkårene er unntatt offentlighet.

² Målt i antall abonnement.

Tabell 1 Ringeplaner i privatmarkedet

Merkevare	Ringeplan	Marked	% U.OFF.
Telenor	Basis	Consumer Mobile Voice	
Telenor	Trygg 2 GB	Consumer Mobile Voice	
Telenor	U11 400 MB	Consumer Mobile Voice	
Telenor	U18 7 GB	Consumer Mobile Voice	
Telenor	Yng Goodies 4 GB	Consumer Mobile Voice	
Telenor	Yng Goodies 7 GB	Consumer Mobile Voice	
Telenor	Next Normal	Consumer Mobile Voice	
Telenor	Next Rask	Consumer Mobile Voice	
Telenor	Original 2 GB	Consumer Mobile Voice	
Telenor	Original 4 GB	Consumer Mobile Voice	
Telenor	Original 7 GB	Consumer Mobile Voice	
Telenor	Original 10 GB	Consumer Mobile Voice	
Telenor	Original 12 GB	Consumer Mobile Voice	
Telenor	Yng Next Normal	Consumer Mobile Voice	
Telenor	Yng Next Rask	Consumer Mobile Voice	
Talkmore	Enkeltabbonnement 0,5GB	Consumer Mobile Voice	
Talkmore	Enkeltabbonnement 2GB	Consumer Mobile Voice	
Talkmore	Enkeltabbonnement 6GB	Consumer Mobile Voice	
Talkmore	Enkeltabbonnement 8GB	Consumer Mobile Voice	
Talkmore	Enkeltabbonnement 12GB	Consumer Mobile Voice	
Talkmore	Enkeltabbonnement 22GB	Consumer Mobile Voice	
Talkmore	Familie	Consumer Mobile Voice	
Talkmore	Ubegrenset data Rask	Consumer Mobile Voice	
Telenor	Telenor kontant	Consumer Mobile Voice	
Talkmore	Talkmore Mobilt Bredbånd	Consumer MBB	
Telenor	Mobilt Bredbånd S	Consumer MBB	
Telenor	Mobilt Bredbånd M	Consumer MBB	
Telenor	Mobilt Bredbånd L	Consumer MBB	

Tabell 2 Ringeplaner i bedriftsmarkedet

Merkevare	Ringeplan	Marked	% U.OFF.
Telenor	Bedrift+ XS	Business Mobile Voice	
Telenor	Bedrift Fri Tale	Business Mobile Voice	
Telenor	Bedrift Small	Business Mobile Voice	
Telenor	Bedrift Total	Business Mobile Voice	
Telenor	Bedrift Flyt S	Business Mobile Voice	
Telenor	Bedrift Flyt M	Business Mobile Voice	
Telenor	Bedrift Flyt M+	Business Mobile Voice	
Telenor	Bedrift Flyt L	Business Mobile Voice	
Telenor	Bedrift Splitt	Business Mobile Voice	
Talkmore	2GB	Business Mobile Voice	
Talkmore	5GB	Business Mobile Voice	
Talkmore	10GB	Business Mobile Voice	
Talkmore	15GB	Business Mobile Voice	
Talkmore	Løpende	Business Mobile Voice	
Telenor	Mobilt Bredbånd 5 GB	Business MBB	
Telenor	Mobilt Bredbånd 15 GB	Business MBB	
Telenor	Mobilt Bredbånd 35 GB	Business MBB	
Telenor	Mobilt Bredbånd 75 GB	Business MBB	

Produktene i testen utgjør samlet om lag 79 prosent av Telenors abonnementsmasse i privatmarkedet, og om lag 95 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 sluttbrukermarked³ 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 fordelingen mellom sluttbrukermarkedene, basert på alle Telenors produkter for mobiltelefoni og mobilt bredbånd. Vektingen av produktene som inngår i marginskvistestene fremkommer av tabellene over.

³ De fire relevante sluttbrukermarkedene i marginskvistesten er privatmarkedet for telefonikoblede mobiltjenester, privatmarkedet for mobilt bredbånd, bedriftsmarkedet for telefonikoblede telefontjenester og bedriftsmarkedet for mobilt bredbånd.

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 standardavtalen for både for tjenesteleverandørtilgangen og for MVNO-tilgangen. De nyeste prisene er gjeldene fra og med 1. mai 2022.

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 følge av Nkoms innstilling til klagen fra Telenor.⁴

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. september 2021 t.o.m. februar 2022. Testen benytter videre tilgangspriser som gjelder fra 1. mai 2022 for tjenesteleverandørtilgang og for MVNO-tilgang.

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 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 runde 5» benytter opplysninger om regnskapsdata, priser og trafikkvolum som er levert fra Telenor. Modellen som benytter de nevnte opplysningene, er vedlagt dette brevet.⁵

⁴ Nkoms brev til KMD, 1. september 2020, side 16.

⁵ Modellen inneholder konfidensiell informasjon og deles derfor kun med Telenor.

Marginskvistester basert på tilgangspriser gjeldende fra 1. mai for MVNO-tilgang viser positiv margin for privatmarkedet⁶ på 22,63 prosent og positiv margin for bedriftsmarkedet⁷ på 0,7 prosent.

Marginskvistester basert på tilgangspriser gjeldende fra 1. mars for tjenesteleverandørtilgang viser positive bruttomarginer for alle representative produkter.

Gjennomsnittlig lineær pris for nasjonal gjesting beregnes til U.off.: [redacted] for standardavtalen av 1. mai.

På denne bakgrunn konkluderer Nkom med at de relevante testene er bestått.

Nkom har i tillegg gjennomført marginskvistester som undersøker marginer gitt prisvilkår som har vært gjeldende i perioden. Resultatene fremkommer i tabell 3.

Tabell 3 [U.Off] Resultater av marginskvistester ved ulike standardavtaler

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 lagt til grunn en vekst på henholdsvis [redacted] prosent av det samlede trafikkvolumet av mobildata som ble rapportert for de representative produktene i perioden 1. september 2021 til 1. mars 2022.⁸ Det økte trafikkvolumet fordeles på samme antall abonnenter, slik at de modellerte inntektene holdes konstant.

⁶ Privatmarkedene for telefonikoblede produkter og mobilt bredbånd.

⁷ Bedriftsmarkedene for telefonikoblede produkter og mobilt bredbånd.

⁸ Dette utføres med funksjonaliteten «uplift sensitivity» i marginskvismodellen.

Forutsetningen om 10 prosent økning av mobildata medfører en reduksjon av marginen til en MVNO fra 25,08 til 21,58 prosent i privatmarkedet. For bedriftsmarkedet går en modellert MVNO-aktør fra en margin 0,7 prosent til -0,26 prosent. For en tjenesteleverandør vil en økning på 10 prosent i datavolumet gi en laveste bruttomargin på -2,3 prosent.

Tabell 4 Utvikling i marginer gitt økning i datamengde

Vekst i datamengde				
MVNO				
Privat	21,58 %	20,52 %	19,47 %	18,42 %
Bedrift	-0,26 %	-1,22 %	-2,18 %	-3,14 %
Tjenesteleverandør				
Laveste bruttomargin	0,2 %	-2,3%	-4,70 %	-7,20 %

Nkom ber Telenor ta høyde for at økt datatrafikk i sommerhalvåret kan påvirke marginene til tilgangskjøpere, og potensielt resultere i en marginskvisituasjon.

Med hilsen

Hans Jørgen Enger
Avdelingsdirektør

Inger Vollstad
Seksjonssjef

Dokumentet er godkjent elektronisk og ekspedert uten underskrift

Mottakere:

TELENOR NORGE AS, Postboks 800, 1331 FORNEBU

Kopi til:

KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENTET, Postboks 8112 DEP, 0032 OSLO