



TELENOR ASA
Postboks 800
1331 FORNEBU

Vår ref.: 2002469-27 - 419
Vår dato: 2021-05-10

Deres ref.:
Deres dato:

Saksbehandler: Ida Marie Aa

Resultater av marginskvistest i markedet for tilgang til mobilnett (marked 15) - runde 3

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 22. februar og 10. mars 2021 samt Telenors korresponderende besvarelser 5. mars og 31. mars, samt oppfølgingsmail fra Telenor 9. april som følge av feil i datagrunnlaget. Informasjonsutlevering 9. april ble gjennomgått og Nkom oversendte oppfølgings spørsmål 15. april. Telenor oversendte svar på spørsmålene 21. april og ny abonnementsinformasjon for ringeplanen «familie».

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.

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.

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»



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 135 ringeplaner per 1. september og 1. november 2020 samt 1. januar og 1. mars 2021. 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 2021. 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	% U.OFF.
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 1 GB	Telenor	Trygg 1 GB	Consumer Mobile Voice	
Trygg 2 GB	Telenor	Trygg 2 GB	Consumer Mobile Voice	
Original 1 GB	Telenor	Original 1 GB	Consumer Mobile Voice	
Original 3 GB	Telenor	Original 3 GB	Consumer Mobile Voice	
Original 5 GB	Telenor	Original 5 GB	Consumer Mobile Voice	
Original 8 GB	Telenor	Original 8 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 4 GB	Telenor	U18 4 GB	Consumer Mobile Voice	
Yng Next Normal	Telenor	Yng Next Normal	Consumer Mobile Voice	
Yng Next Rask	Telenor	Yng Next Rask	Consumer Mobile Voice	
Yng Goodies 4 GB	Telenor	Yng Goodies 4 GB	Consumer Mobile Voice	
Yng Goodies 7 GB	Telenor	Yng Goodies 7 GB	Consumer Mobile Voice	
Yng Goodies 10 GB	Telenor	Yng Goodies 10 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 6GB	Talkmore	Fritt 6GB	Consumer Mobile Voice	
Fritt 9GB	Talkmore	Fritt 9GB	Consumer Mobile Voice	
Fritt 15GB	Talkmore	Fritt 15GB	Consumer Mobile Voice	
Fritt 50GB	Talkmore	Fritt 50GB	Consumer Mobile Voice	
Familie	Talkmore	Familie	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	
Mobilt Bredbånd XL	Telenor	Mobilt Bredbånd XL	Consumer MBB	

Tabell 2: Ringeplaner i bedriftsmarkedet

Ringeplaner	Merkevare	Ringeplan	Marked	% U.OFF.
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 Total Norge	Telenor	Bedrift Total Norge	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	

Det var feil i datagrunnlaget Telenor sendte Nkom i e-posten av 5. mars 2021, i forkant av Nkoms utvelgelse av representative produkter. Telenor opplyste på eget initiativ at det var gitt uriktige opplysninger for produktene mobilt bredbånd og familie i privatmarkedet. Nytt datagrunnlaget ble oversendt i e-post til Nkom 31. mars og 21. april 2021.

Produktene i testen utgjør samlet om lag 81 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 sluttbrukermarked⁴ tilsvarer 100 % av produktene i det relevante sluttbrukermarkedet. Deretter er de to privatmarkedene slått sammen, og vektene er

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

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 er justert i tråd med korrigert datagrunnlag og fremkommer av tabellene over.

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
- Bedrift Total+ er en ringeplan som benyttes i en pilot. Kriteriene for denne ringeplanen vil bli besluttet senere hvis ringeplanen lanseres kommersielt.

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 endring i standardavtalen for både for tjenesteleverandørtilgangen og for MVNO-tilgangen. De nye prisene er gjeldene fra og med 1. mai 2021. I begge standardavtalene er U.off.: [REDACTED]

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

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



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 2020 t.o.m. februar 2021⁶. Testen benytter videre tilgangspriser som gjelder fra 1. mai 2021 for tjenesteleverandørtilgang og 1. mai 2021 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 28.04.21, 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. mai for MVNO-tilgang viser positiv margin for privatmarkedet⁸ på 21,57 prosent og positiv margin for bedriftsmarkedet⁹ 0,38 prosent.

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

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

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

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.

Tabell 3: Resultater av marginskvistester ved ulike standardavtaler

Resultater av margintesten etter	Prisendringer etter nytt M15 vedtak			
	01.aug	01.nov	01.mai	01.mai
MVNO Privatmarked		17,19 %		21,57 %
MVNO Bedriftsmarked		-2,38 %		0,38 %
Tjenesteleverandør	-0,1 %		3,4 %	

På denne bakgrunn konkluderer Nkom med at de relevante testene er bestått. Ifølge vedtakets punkt 494 legger Nkom til grunn at en marginskvisituasjon har eksistert for MVNO-tilgang og for tjenesteleverandørtilgang i perioden fra utløpet av seks månedersperioden 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 ■ prosent¹⁰ av det samlede trafikkvolumet av mobildata som ble rapportert for de representative produktene i perioden 1. september til 1. mars.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 21,57 prosent til 21,34 prosent i privatmarkedet. For bedriftsmarkedet går en modellert MVNO-aktør fra en margin 0,38 prosent til en margin på 0,18 prosent.

Virkning av ■ prosent økning trafikkdata reduserer den laveste bruttomarginen til en ringeplan med tjenesteleverandørtilgang fra 3,4 prosent til 2,9 prosent.

Med hilsen

Hans Jørgen Enger
avdelingsdirektør

Inger Vollstad
seksjonssjef

Dokumentet er godkjent elektronisk og ekspedert uten underskrift

¹⁰ 1 prosent tilsvarer veksten i Telenors samlede dataforbruk fra september 20 til mars 21.

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



Nasjonal
kommunikasjons-
myndighet

Kopi Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Postboks 8112 Dep, 0030 OSLO