



Nasjonal
kommunikasjons-
myndighet

Telenor ASA
Postboks 800

1331 FORNEBU

Vår ref.:1800500-22 - 411.9
Vår dato: 30.1.2019

Deres ref.:
Deres dato:

Saksbehandler: Eivind Skaar Briseid

Delvis unntatt offentlighet jf. offl. §13 jf fvl. §13 første
ledd bokstav b

Resultat av marginskvistest i markedet for Bredbåndsaksess (marked 5)

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) viser til vedtak 27. august 2015 om oppfølging av kravet til ikke-diskriminering for fiberbasert Bredbåndsaksess ved bruk av marginskvistest (Marginskvisvedtaket), vår innhenting av data i e-post av 11. juni 2018, Telenors svar 6. juli 2018 og etterfølgende korrespondanse med Telenor.

Nkom viser videre til vedtak av 9. mai 2016, 21. februar 2017 og 20. april 2018 om pålegg om retting av Telenors tilgangspriser for fiberbasert Bredbåndsaksess. Nkom viser også til Samferdselsdepartementets (SDs) klagevedtak av 28. juni 2016 etter klage fra Telenor på Marginskvisvedtaket, og SDs klagevedtak 24. oktober 2017 etter klage fra Telenor på Nkoms vedtak av 9. mai 2016. Vi viser også til våre klageinnstillinger av hhv. 12. mai 2017 knyttet til Telenors klage på Nkoms vedtak 21. februar 2017 og 20. juli 2018 knyttet til Telenors klage på Nkoms vedtak 20. april 2018 (Rettevedtaket av april 2018). De to klagene er ikke ferdigbehandlet i departementet.

Rettslig utgangspunkt

Telenor ASA (Telenor) ble i Nkoms vedtak av 20. januar 2014 utpekt som tilbyder med sterk markedsstilling i grossistmarkedet for Bredbåndsaksess (tidligere marked 5) og pålagt en rekke særskilte forpliktelser, herunder tilgangsplikt for fiberbasert Bredbåndsaksess og krav om ikke-diskriminering.

Nkom fattet 27. august 2015 vedtak om oppfølging av kravet til ikke-diskriminering for fiberbasert Bredbåndsaksess ved bruk av marginskvistest. Marginskvisvedtaket med tilhørende

vedlegg fastsetter hvilke prinsipper og metode Nkom vil legge til grunn ved bruk av marginskvistest som verktøy for oppfølging av kravet til ikke-diskriminering i tidligere marked 5. Nkoms Marginskvisvedtak ble stadfestet i SDs klagevedtak 28. juni 2016.

Forholdet til Nkoms vedtak 20. desember 2018

Nkom fattet 20. desember 2018 vedtak i grossistmarkedet for sentral tilgang til faste aksessnett (Marked 3b). Vedtaket trådte i kraft 1. januar 2019. Vedtaket i tidligere marked 5 ble i all hovedsak opphevet samtidig med at vedtaket i Marked 3b trådte i kraft. Marginskvistesten som Nkom har gjort her, er gjennomført høsten 2018 i medhold av vedtaket i tidligere marked 5 og det tilhørende Marginskvisvedtaket. Neste gjennomføring av marginskvistest vil gjøres våren 2019 i henhold til vedtaket i Marked 3b.

Datainnsamling

Nkom foretok innhenting av data i perioden 11. juni til 6. juli 2018. Nkom mottok siste oppdaterte versjonen av datainnsamlings skjemaet fra Telenor 10. september 2018.

Kostnadsdataene som er lagt til grunn i marginskvistesten, er for 2017 og er basert på Telenors kostnadsregnskap. Grossistprisene som er benyttet i marginskvistesten er Telenors grossistpriser gjeldende på tidspunktet for gjennomføringen av marginskvistesten. Tilsvarende benytter marginskvistesten Telenors sluttbrukerpriser på testtidspunktet.

Overordnet om prinsipper og metode for gjennomføringen av marginskvistest

Det fremgår av prinsipp 1 i Marginskvisvedtakets vedlegg 1 at Nkom vil legge til grunn en justert EEO-tilnærming i marginskvistesten. Prinsippet innebærer blant annet at Nkom justerer Telenors datasett der det er nødvendig for å ta hensyn til at en effektiv, alternativ tilbyder ikke har tilsvarende bredde- og stordriftsfordeler som Telenor. Prinsippet innebærer også at data fra Telenor suppleres med data fra alternative tilbydere, og at markedsdata vil kunne bli benyttet i tilfeller hvor data fra Telenor mangler.

Av Marginskvisvedtaket fremgår det videre at Nkom har lagt følgende forutsetninger til grunn for å sikre at testen av replikerbarhet skal være realistisk, jf. marginskvisprinsipp nr. 3:

- En effektiv, alternativ tilbyder forutsettes å ha en markedsandel på 20 %.
- Det modellerte nettverket omfatter ODP'er med mer enn 1000 tilknyttede aksesser (34 stk. pr. utgangen av 2017).

Kostnadsdataene fra alternative tilbydere benyttes ved vurdering av rimelige krav til effektivitet og inngår således i vurderingen av om det er behov for å gjøre justeringer av Telenors datasett for å sikre formålet om økonomisk replikerbarhet. Nkom har ved denne vurderingen tatt utgangspunkt i de postene hvor det er betydelig avvik mellom verdiene i Telenors datasett og gjennomsnittsverdien i datasettene fra de relevante, alternative tilbyderne. Data som avviker uforholdsmessig mye fra Telenors eller de øvrige alternative tilbydernes data, er utelatt fra datagrunnlaget. Den nærmere fremgangsmåten Nkom har benyttet ved de enkelte justeringene, herunder vektingen av dataene fra hhv. Telenor og de relevante alternative tilbyderne, er beskrevet nedenfor i kapittelet «Gjennomføring av justert EEO».

Marginskvisvedtaket fastslår at marginskvistesten vil bli gjennomført på en portefølje av flaggskipprodukter for sluttbrukermarkedet og angir hvilken metode Nkom vil legge til grunn ved identifiseringen av flaggskipproduktene. Hvilke produkter som inngår i marginskvistesten, fremgår av tabell 2 nedenfor.

Gjennomføring av justert EEO

I vurderingen av de enkelte justeringene har Nkom særlig lagt vekt på to hensyn. Det ene er hensynet til forutberegnelighet for Telenor, mens det andre hensynet er knyttet til å oppnå formålet med reguleringen, herunder replikerbarhet av Telenors produktportefølje for effektive, alternative tilbydere og å sikre investeringsinsentiver.

Hensynet til forutberegnelighet trekker etter Nkoms vurdering i retning av å legge Telenors data til grunn, uavhengig av hvordan de oppdaterte dataene forholder seg til innrapporterte data i foregående periode. At samme metode benyttes fra gang til gang, er egnet til å understøtte dette hensynet. Når det gjelder hensynet til replikerbarhet, mener Nkom det i utgangspunktet taler for å benytte de oppdaterte, kvalitetssikrede dataene fra de alternative tilbyderne. Etter Nkoms vurdering vil hensynene til forutsigbarhet, replikerbarhet og investeringsinsentiver være ivarettatt ved at modellen som hovedprinsipp benytter Telenors og de relevante alternative tilbydernes oppdaterte kostnadsdata pr. utgangen av 2017, og samme metode for å gjennomføre justeringer som i de foregående rettevedtakene.

Fra utgangen av 2016 til utgangen av 2017 har kostnadsveksten til de relevante, alternative tilbyderne vært større enn kostnadsveksten til Telenor, for de fleste av postene som var justert i Rettevedtaket av april 2018.

Når det gjelder posten «Videotorg», som ble justert i Rettevedtaket av april 2018, har imidlertid Telenors gjennomsnittlige kostnad økt mer enn tilsvarende kostnad for de relevante, alternative tilbyderne. Telenors kostnad for «Videotorg» er ikke lenger vesentlig forskjellig fra de relevante

alternative tilbyderens kostandene, og det er således ikke lenger grunnlag for å justere denne posten i marginskvismodellen.

Nkom har merket seg at Telenor har rapportert en høyere «contention ratio» enn i foregående perioder. Nkom har lagt til grunn den nye verdien i denne marginskvistesten. I forbindelse med innføring av ny regulering i Marked 3b, ser Nkom det som hensiktsmessig å foreta en gjennomgang av hvilke prinsipper for beregning av «contention ratio» som skal legges til grunn i modellen. Nkom vil gjøre dette i tilknytning til marginskvistesten som skal gjennomføres våren 2019.

Tabell 1 viser dataene Telenor og alternative tilbydere har innrapportert for postene som er justert ved denne gjennomføringen av marginskvistesten, og de korresponderende dataene som ble innrapportert i tilknytning til de foregående rettevedtakene. I tillegg viser tabellen også hvilke verdier som er lagt til grunn i modellen ved gjennomføringen av denne marginskvistesten.

	Telenor				Relevante alt. tilbydere				Verdi i modellen			
	1. h 2015	2015	2016	2017	1. h 2015	2015	2016	2017	1. h 2015	2015	2016	2017
1. Kostnad for internett ruter									589 kr	644 kr	603 kr	695 kr
2. Kostnad for TV-innhold									70,5 kr	72 kr	96 kr	120 kr
3. Kostnad for tilleggs pakke									128 kr	147 kr	149 kr	188 kr
4. Felleskostnader									9,3 %	10,6 %	9,9 %	9,7 %
5. Kundelevetid												
Fiber:	170 mnd.	89 mnd.	113 mnd.	91 mnd.	38 mnd.	70 mnd.	89 mnd.	89 mnd.	60 mnd.	60 mnd.	60 mnd.	60 mnd.
Kobber:	67 mnd.	48 mnd.	45 mnd.	43 mnd.		50 mnd.	52 mnd.	47 mnd.				
6. Volumrabatt	24,6 %	24,9 %	24,5 %	24,8 %	24,5 %	24,7 %	24,5 %	24,7 %	24,5 %	24,7 %	24,5 %	24,8 %

Tabell 1 Justeringer av Telenors datasett (data i tabellen som er unntatt offentlighet etter off. § 13, jf. fvl. § 13 er markert med hakeparentes)

Justering 1-5

Nkom har lagt til grunn samme metode for justering av kostnadspostene som i de foregående gjennomføringene av marginskvistest, dvs. basert på en gjennomsnittsberegning hvor Telenors data vektet 30 % og data fra de relevante, alternative tilbydernes data vektet 70 %.

Justering 6

Det følger av Marginskvisvedtaket at Nkom ved vurderingen av gjennomsnittlig kundelevetid for fiberbaserte tjenester vil se hen til tilsvarende tall for kobberbaserte bredbåndstjenester og andre markedsdata dersom det mangler robuste data for fiberbaserte tjenester, jf.

marginskvisprinsipp 6. Nkom kan ikke se at det er grunnlag for å fravike konklusjonen som er lagt til grunn i Marginskvisvedtaket og de foregående rettsvedtakene om å benytte 60 måneder som gjennomsnittlig kundelevetid i marginskvismodellen for en effektiv, alternativ tilbyder.

Justering 7

Det fremgår av Kommissjonens anbefaling om konsistente ikke-diskrimineringsforpliktelser og kostnadsmetoder av 9. september 2013 at volumrabatter skal inngå i marginskvistesten, men ikke høyere enn rabatten til den største tilgangskjøperen. De mottatte dataene fra Telenor viser at største tilgangskjøpers volumrabatt i tidligere marked 5 har økt fra 24,5 % pr. utgangen av 2016 til 24,8 % pr. utgangen av 2017. Nkom har lagt til grunn rabattsatsen pr. utgangen av 2017 i modellen.

Resultater av marginskvistesten

Det følger av Marginskvisvedtaket at alle stand-alone-produktene i porteføljen må ha en bruttomargin større eller lik null. Det fremgår av tabell 2 nedenfor at dette kravet er oppfylt.

Marginskvisvedtaket stiller videre krav om at marginen som fremvises ved marginskvistesten på porteføljen som helhet, skal være lik eller høyere enn null. Tabell 2 viser at gjennomføringen av marginskvistesten gir et positivt resultat for porteføljen som helhet på 0,96 %, basert på data pr. utgangen av 2017, og dermed at dette kravet er oppfylt.

VULA Portfolio Test		Individual flagship products based on fibre VULA			
		1	2	3	4
		Bredbånd 100 + TV	Bredbånd 250 + TV	Bredbånd 50 + TV	Bredbånd 50
Estimated number of subscribers alternative operator		4 788	4 220	3 886	3 670
Weight factor products (indicative purpose only)		29 %	25 %	23 %	22 %
Total revenues	13 190 920	905	941	827	455
Total wholesale costs	5 232 910	345	382	270	251
GROSS MARGIN	7 958 010	561	559	557	204
In % of revenues	60 %	62 %	59 %	67 %	45 %
Total own network and equipment costs	1 401 362	93	93	93	56
Total voice production and termination costs	0	0	0	0	0
Total retail costs	2 879 578	198	206	180	99
Total other costs	2 270 423	177	163	189	1
Total common costs	1 279 519	88	91	80	44
NET MARGIN	127 128	6	7	15	3
In % of revenues	0,96%	1 %	1 %	2 %	1 %

Tabell 2 Resultat av marginskvistesten pr. utgangen av 2017

Nkom konkluderer på bakgrunn av ovenstående med at de krav som stilles i Marginskvisvedtaket, jf. vedtakets kapittel 5, for denne testens vedkommende er bestått.

Med hilsen

Hans Jørgen Enger
fung. avdelingsdirektør

Daniel Hegland
seksjonssjef

Dokumentet er godkjent elektronisk og ekspedert uten underskrift