

Vedlegg 2

Prinsipper for marginskvistester i marked 15

Vedlegg 2

13.12.2019



Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	3
2	Definisjon av marginskvis	4
3	Prinsipper ved bruk av marginskvistest i marked 15.....	5
3.1	Konseptuelle prinsipper	5
3.1.1	Effektivitetsstandard	5
3.1.2	Relevante skalajusteringer	6
3.1.3	Grossistprodukter.....	6
3.1.4	Relevant tidsperspektiv	7
3.1.5	Frekvens for gjennomføring av marginskvistester	8
3.1.6	Representative sluttbrukerprodukter	9
3.2	Operasjonelle prinsipper	10
3.2.1	Bruksmønster og abonnementsfordeling	10
3.2.2	Sluttbrukerinntekter.....	11
3.2.3	Tilgangskostnader.....	12
3.2.4	Kostnader for internasjonal gjesting	12
3.2.5	Inntekter og kostnader for samtrafikk	13
3.2.6	Kostnader til sluttbrukervirksomhet	13
3.2.7	Konkret gjennomføring av marginskvistester	14

1 Innledning

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) utpeker Telenor ASA (Telenor) som tilbyder med sterk markedsstilling i markedet for tilgang til og originering i offentlige mobilkommunikasjonsnett (marked 15) og pålegger selskapet særskilte forpliktelser, jf. lov om elektronisk kommunikasjon (ekomloven), kapittel 4. Telenor pålegges blant annet å imøtekomme enhver rimelig anmodning om tilgang innenfor det relevante markedet. Det fremgår av vedtaket at anmodninger om tjenesteleverandørtilgang, nasjonal gjesting og MVNO-tilgang normalt vil anses for å være rimelige. Videre pålegges Telenor prisregulering i form av forbud mot marginskvis for de tre tilgangsformene, jf. ekomloven § 4-9. For MVNO-tilgang innebærer dette et forbud basert på full marginskvistest, mens prisregulering for tjenesteleverandørtilgang innebærer krav til positiv bruttomargin. For nasjonal gjesting krever Nkom at prisene for nasjonal gjesting som et utgangspunkt ikke skal være høyere enn prisene for MVNO-tilgang. Nkom kommer ikke til å gjennomføre separate marginskvistester for nasjonal gjesting. Dette dokumentet beskriver prinsipper som skal ligge til grunn for marginberegninger.

Det fremgår av ekomloven § 4-9, annet ledd annet punktum, at myndigheten kan pålegge tilbyder å dokumentere at prisene er i samsvar med forpliktelsene¹. Forbudet mot marginskvis vil etterprøves ved bruk av marginskvistester. Til de fastsatte tidspunktene, og i forbindelse med eventuelle ekstraordinære tester, vil Telenor pålegges å utlevere opplysninger som er nødvendige for å gjennomføre testene.

Marginskvistestene vil bli gjennomført etter prinsippene som er beskrevet nedenfor og ved hjelp av marginskvismodellen som vil følge av vedlegg til vedtaket. Marginskvistestene har til hensikt å avdekke om kjøper av regulert tilgang hos Telenor kan oppnå positiv margin ved å tilby produkter som tilsvarer representative deler av Telenors produktportefølje i sluttbrukermarkedene. I modellen beregnes marginer for en referanseoperatør ved å sammenholde sluttbrukerinntekter som Telenor oppnår for det representative utvalget av produkter som inngår i marginskvistesten, med en tilgangskjøpers beregnede kostnader knyttet til å tilby disse produktene, herunder kostnader for kjøp av tilgang.

Nkom pålegger differensiert prisregulering for de ulike tilgangsformene. I markedsanalysen har Nkom definert følgende fire sluttbrukermarkeder som grunnlag for det avledede grossistsmarkedet:

- Privatmarkedet for telefonikoblede mobiltjenester
- Bedriftsmarkedet for telefonikoblede mobiltjenester

¹ I forarbeidene (Ot.prp. nr.58 (2002-2003), side 106 fremgår det: «*Tilbyder skal kunne dokumentere at prisene er i samsvar med myndighetenes krav. Hensynet bak dette pålegget om «omvendt bevisbyrde» er at myndigheten ikke har samme informasjonsgrunnlag som tilbyder.*»

- Privatmarkedet for mobilt bredbånd
- Bedriftsmarkedet for mobilt bredbånd

For MVNO-tilgang vil marginskvistestene bli utført for en kombinasjon av privatmarkedet for telefonikoblede produkter og privatmarkedet for mobilt bredbånd, og en kombinasjon av bedriftsmarkedet for telefonikoblede produkter og bedriftsmarkedet for mobilt bredbånd. For tjenesteleverandørtilgang vil det utføres bruttomargintester på produktnivå for representative produkter.

I kapittel 2 gis en kort definisjon av marginskvis. I kapittel 3 redegjøres det for de prinsipper og forutsetninger Nkom vil legge til grunn for bruk av marginskvistester som verktøy for å følge opp kravet til Telenor om å ha tilgangspriser som gjør at tilgangskjøper ikke opplever marginskvis. Prinsippene er utviklet for å gjennomføre marginskvistester som er egnet til å bøte på konkurranseproblemer som det redegjøres for i konkurranseanalysen, og muliggjør tester som vil avdekke om tilgangspriser leder til marginskvis.

2 Definisjon av marginskvis

BEREC sier følgende om en marginskvisituasjon: «*A margin squeeze (also known as price squeeze) is a situation where a vertically integrated firm with market power in a key upstream market, supplies rival firms in associated downstream markets and sets prices for the input and the downstream service in a way that renders unprofitable the activities of its competitors in the retail market.*»² I en situasjon med marginskvis klarer ikke konkurrentene å tilby samme sluttbrukerpriser som tilbyderen med sterk markedsstilling og samtidig oppnå fortjeneste.

En full marginskvistest består dersom forskjellen mellom relevante inntekter og grossistkostnader er høyere enn nedstrømskostnadene, inkludert en avkastning på investert kapital. Kravet kan også formuleres som at relevante inntekter fra sluttbrukervirksomheten, herunder eventuelle inntekter fra terminering, fratrukket relevante tilgangskostnader, termineringskostnader og kostnader knyttet til egen sluttbrukervirksomhet, skal gi et positivt resultat. En bruttomargintest består dersom relevante inntekter fra sluttbrukervirksomheten, herunder eventuelle inntekter fra terminering, overstiger relevante tilgangskostnader og eventuelle termineringskostnader³. Ved sammensatte prisstrukturer i sluttbruker- og grossistmarkedet vil de relevante postene kunne bestå av kombinasjoner av produktrelaterte inntekter og kostnader.

² Se ERG (2009) s 2. (ERG er nå erstattet av BEREC).

³ Termineringsinntekter og -kostnader vil normalt ikke påløpe for en tjenesteleverandør.

3 Prinsipper ved bruk av marginskvistest i marked 15

Nkom redegjør i dette kapittelet for prinsippene som vil bli lagt til grunn ved marginskvistest. Prinsippene er kategorisert som enten konseptuelle eller operasjonelle. Konseptuelle prinsipper er uavhengig av den konkrete utformingen av marginskvismodellen. Operasjonelle prinsipper beskriver konkret hvilke opplysninger som benyttes i marginskvistesten og er dermed nærmere knyttet til marginskvismodellen.

3.1 Konseptuelle prinsipper

3.1.1 Effektivitetsstandard

Ved gjennomføring av marginskvistester må det defineres en effektivitetsstandard for å fastslå type referanseoperatør. Det må avgjøres om effektivitetsnivået for referanseoperatøren skal være sammenlignbart med skalaen (og implisitt effektivitetsnivået) til den regulerte tilbyderen, eller skalaen (og implisitt effektivitetsnivået) til en generisk (alternativ) operatør.

Marginskvis kan identifiseres ved bruk av tre prinsipielt ulike tilnærminger. En like effektiv operatør-tilnærming (EEO) innebærer at testen forutsetter at referanseoperatøren har samme skala og effektivitet som den regulerte tilbyderen. Datasettet til den regulerte tilbyderen vil dermed være grunnlaget for testen. Ved en rimelig effektiv operatør-tilnærming (REO) vil testen forutsette skalaen og effektiviteten til en effektiv, alternativ tilbyder, og dermed benytte datasettet til alternative tilbydere. En tredje tilnærming er en justert EEO-test. En justert EEO-test bruker data fra den regulerte tilbyderen som utgangspunkt, og gjør nødvendige justeringer slik at testen for referanseoperatøren stiller krav som anses å være realistiske for en kjøper av tilgang i det aktuelle markedet.

På bakgrunn av at prisforpliktelsene har til hensikt å sikre like konkurransevilkår i sluttbrukermarkedene for effektive tilbydere, og fordi tilgangskjøpere skiller seg markant fra Telenor i markedsandel og bredde i tjenesteproduksjon, er det mye som taler for å basere marginskvistest i marked 15 på REO eller justert EEO. REO-prinsippet er vurdert, men ikke foretrukket da nødvendig informasjonsgrunnlag ikke er tilstrekkelig robust eller varig. Justert EEO vil oppnå mange av de samme fordelene som REO, men vil basere seg på informasjon fra Telenor som har mange års historikk knyttet til regulatoriske regnskapsrapporter til Nkom. Valget av prinsippet om justert EEO innebærer blant annet at kjøper av tilgang, som har betydelig lavere markedsandel og ikke fullt ut kan utnytte stordriftsfordeler i samme grad som Telenor, tillates høyere enhetskostnader, uten at dette betraktes som kostnadsineffektivitet.

Nkom mener at bruk av prinsippet om justert EEO ved marginskvistester i marked 15 vil være hensiktsmessig ut i fra formålet med reguleringen.

Nkom vil på denne bakgrunn legge prinsippet om justert EEO til grunn ved marginskvistester i marked 15. Dette innebærer at Telenors data benyttes som et utgangspunkt og at det foretas skalajusteringer der det er nødvendig for at reguleringen skal fylle sitt formål.

Prinsipp 1 Effektivitetsstandard

For å fastsette effektivitetsstandard for referanseoperatører i marginskvistester, legges til grunn prinsipp om justert EEO.

3.1.2 Relevante skalajusteringer

Prinsippet om justert EEO forutsetter at det tas stilling til hvilken størrelse, målt i markedsandel, som kjennetegner referanseoperatøren.

I Nkoms vedtak 1. juli 2016 innebar prinsippet for effektivitetsstandard 5 prosent markedsandel for MVNO og tjenesteleverandør. Dette ble fastsatt med grunnlag i historiske vurderinger knyttet til markeder for terminering av tale i mobilnett. Nkom har med informasjon om markedsutvikling betydelig bedre grunnlag for å gjøre fornyede vurderinger om hva som bør være realistiske effektivitetsstandarder i det norske markedet. Markedsutviklingen i Norge viser at tilgangskjøpere har betydelige utfordringer med å oppnå høye markedsandeler. Reguleringen bør innrettes slik at den legger til rette for effektive tilbydere som starter uten betydelig markedsandel. I denne reguleringen vil kravet til effektivitet ved test av prisvilkår for MVNO- og tjenesteleverandørtilgang være 3 prosent markedsandel i bedriftsmarkedene og 3 prosent markedsandel i privatmarkedene.

Markedsandeler måles normalt basert på antall abonnement.

Relevante skalajusteringer innebærer også en tilpasning av kostnadsstrukturer som følger naturlig av forskjeller i skala, herunder faste og variable kostnader.

Prinsipp 2 Skalajustering

Marginskvistest for tilgangsformene MVNO og tjenesteleverandør legger til grunn referanseoperatører med 3 prosent markedsandel i bedriftsmarkedene og 3 prosent markedsandel i privatmarkedene.

3.1.3 Grossistprodukter

Ved fastsettelse av tilgangskostnader vil marginskvistestene normalt basere seg på Telenors standardavtaler for de regulerte tilgangsformene. Standardavtalene kan anses for å sette en øvre grense for hvilke samlede prisvilkår en rimelig anmodning om tilgang vil kunne møtes med. Volumrabatt som følger av standardavtalene, inkluderes i beregningen av tilgangskostnader. Marginskvistestene vil på denne bakgrunn normalt benytte vilkårene i Telenors standardavtaler for henholdsvis tjenesteleverandørtilgang og MVNO-tilgang. For hver

test for de respektive tilgangsformene skal standardavtalen som tilfredsstillende krav til trafikkavhengige (variable) priser, benyttes.

Prinsipp 3 Grossistprodukter

Marginskvistester forutsetter å teste Telenors standardavtaler med trafikkavhengige priser for MVNO-tilgang og tjenesteleverandørtilgang.

3.1.4 Relevant tidsperspektiv

Beslutning om hvilket tidsperspektiv som skal benyttes i marginskvistester, vil oftest basere seg på en vurdering av modenhet i markedet. Valget vil stå mellom et statisk perspektiv eller et dynamisk perspektiv. Mobilmarkedet i Norge anses å være modent, kombinert med en underliggende vekst i utvalgte mobile tjenester, fortrinnsvis datatrafikk. Den underliggende veksten antas ikke å ha ulik virkning for de ulike mobiloperatørene eller kjøpere av tilgang.

Bruk av et statisk perspektiv i marginskvistester innebærer at inntekter og kostnader modelleres over en avgrenset periode. Marginskvistester som foretas i modne markeder, vil ofte benytte et statisk perspektiv⁴. Et statisk perspektiv i marginskvistester har en fordel ved at usikkerheten reduseres, og et resultat kan enklere genereres.

Fastsetting av inntekter og kostnader kan alternativt gjøres ved å legge til grunn et dynamisk perspektiv som inkluderer fremtidige kontantstrømmer i et lengre perspektiv. Et dynamisk tidsperspektiv er relevant å legge til grunn dersom dynamikken i markedet tilsier at det vil være store, årlige variasjoner i kontantstrømmer. Et dynamisk perspektiv innebærer vesentlig økt grad av kompleksitet, blant annet ved at det må gjøres forutsetninger om fremtidige inntekter, kostnader og kontantstrømmer. I tillegg kan bruk av lengre tidshorisonter gjøre marginskvistestene mindre egnet til å fange opp mer midlertidige marginskvissituasjoner.

Basert på de vurderinger som fremkommer over, særlig knyttet til markedsforhold, har Nkom konkludert med at inntekter og kostnader som skal inngå i marginskvistestene, skal fastsettes for en avgrenset periode. Selve testen vil i praksis være en test av en gjennomsnittlig måned og vil derfor benytte en tidsserie tilbake i tid for trafikkvolumer og kostnader. En periode på inntil 12 måneder vil på en hensiktsmessig måte korrespondere med regnskapsperioder, statistikkperioder og lignede rapporteringer, og datainnhenting vil derfor normalt dekke inntil 12 måneder. Dette utelukker imidlertid ikke at det kan benyttes data som dekker en kortere tidsperiode, blant annet for Telenors abonnementsfordeling, inntekter og kostnader. Dette vil blant annet gjøre seg gjeldende dersom et bruksmønster 12 måneder tilbake i tid ikke vil være representativt for konkurransebildet i markedet nært opptil tidspunkt for testen. Dette utelukker heller ikke at opplysninger som er knyttet til en helårsperiode, kan inneholde informasjon som

⁴ «Applied Margin Squeeze Study, Final Report for «Post- og teletilsynet, 19.01.2010, Copenhagen Economics», side 43.

strekker seg lengre enn 12 måneder tilbake i tid på tidspunkt for marginskvistest. Normalt vil imidlertid opplysninger om abonnementsfordeling, inntekter, volum og tilgangskostnader avgrenses til seks måneder forut for tidspunktet for marginskvistestene.

Med bakgrunn i den stadig økende bruk av mobildata, er det samtidig behov for å undersøke utviklingen i et fremadskuende perspektiv. Av den grunn vil Nkom supplere de periodiske marginskvistestene med parallelle tester som normalt forutsetter datavekst tilsvarende utviklingen hos Telenors kundeportefølje som inngår i marginskvistesten. Konkret vil parallelle tester være lik de ordinære, men med en forskjell i modellert volum av mobildata. Slike parallelle tester benyttes hovedsakelig til informasjonsformål og vil være en velegnet indikator på om Telenors tilgangspriser vil gi positive marginer i kommende periode. Resultatene fra slike tester kan dermed inngå i vurdering av behov for ekstraordinære tester. Disse parallelle testene anses ikke å være et selvstendig grunnlag for pålegg om retting.

Prinsipp 4 Tidsperspektiv

Marginskvistester forutsetter å benytte opplysninger i et statisk perspektiv, normalt inntil 12 måneder tilbake i tid. Normalt vil opplysninger om abonnementsfordeling, inntekter, volum og tilgangskostnader avgrenses til seks måneder.

Parallelle marginskvistester, for informasjonsformål med tanke på å vurdere marginer i kommende perioder, vil gjøres samtidig med ordinære marginskvistester og vil normalt legge til grunn forutsetning om vekst i bruk av mobildata tilsvarende utviklingen hos Telenors kundeportefølje som inngår i marginskvistesten.

3.1.5 Frekvens for gjennomføring av marginskvistester

For å etterprøve forbudet mot marginskvis, mener Nkom at det i utgangspunktet vil være tilstrekkelig å gjennomføre marginskvistester to ganger per år. Nkom vil på denne bakgrunn med seks måneders intervaller, i rimelig tid før opplysningene skal foreligge, sende Telenor en oversikt over hvilke opplysninger selskapet må oppgi henholdsvis 1. april og 1. oktober.

Utover de normerte marginskvistestene kan det være aktuelt å gjennomføre tester på avvikende tidspunkter. Dette er særlig aktuelt i følgende situasjoner:

- Telenor endrer én eller flere av sine grossistpriser
- Telenor innfører et nytt grossistprodukt
- Tilgangskjøpere eller andre konkurrenter fremlegger begrunnede resonnementer for store endringer i markedet knyttet til kostnader, priser og kundefordeling, som ville ført til andre resultater enn den opprinnelige marginskvistesten.

Ved vurdering av om testen skal gjennomføres hyppigere, må det foretas en forholdsmessighetsvurdering. Ved forholdsmessighetsvurderingen skal det i slike tilfeller blant annet legges vekt på følgende:

- Hensynet til at tilgangskjøper skal være i stand til å tilby sine produkter i sluttbrukermarkedene basert på tilgangsavtaler med Telenor, uten at tilgangskjøper settes i marginskvis når tilgangskjøper replikerer Telenors representative produkter.
- Hensynet til at markedsaktørene som blir direkte berørt av reguleringen, bør ha en viss stabilitet og forutsigbarhet.
- Hensynet til at reelle priser, kostnader og etterspørsel skal være relevante for konkurransebildet og dermed inngå i marginskvisberegningene innen rimelige tidsperioder.
- Hensyn til om eventuelle, taktiske prisendringer er egnet til å undergrave formålet med reguleringen.
- Hensynet til at en marginskvisberegning skaper administrativt arbeid som påfører alle impliserte kostnader (Telenor, alternative tilbydere og tilsynsmyndigheten).

Prinsipp 5 Frekvens for gjennomføring av marginskvistester

Marginskvistester vil som en hovedregel gjennomføres med seks måneders intervaller, med innhenting av opplysninger 1. april og 1. oktober. Hyppigere tester kan gjøres dersom markedsutvikling og forholdsmessighetsbetraktninger tilsier at det er nødvendig.

3.1.6 Representative sluttbrukerprodukter

En sentral problemstilling i tilknytning til marginskvistester er hvilke sluttbrukerprodukter som skal inngå i testene. Sluttbrukerprodukter som inngår i testene, skal være representative for konkurransebildet i markedene som testes.

Nkom har vurdert hvorvidt det er mest hensiktsmessig å teste for samtlige av Telenors produkter⁵, produkter som er i salg eller et representativt utvalg av produkter. Basert på kjennskap til Telenors abonnementsfordeling på alle produkter, har Nkom besluttet å teste et representativt utvalg av produkter.

Utvelgelse av representative produkter vil baseres på en rekke vurderinger, og det skal gjøres en fornyet vurdering av hvilke sluttbrukerprodukter som er representative for konkurransebildet og som skal inngå i marginskvistestene, hver gang testene gjennomføres. Som et utgangspunkt mener Nkom det er hensiktsmessig at marginskvistestene omfatter omlag 70 prosent av antall abonnement i hvert av sluttbrukermarkedene, samt produkter som utgjør minst 10 prosent av antall abonnement i hvert av de relevante markedene. Andelene beregnes av abonnementsfordelingene på et tidspunkt nær opp til testene.

⁵ Produkter fra Telenors interne merkevarer. På nåværende tidspunkt gjelder dette merkevarene Telenor, Talkmore og Dipper

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.

Dersom Telenor lanserer nye produkter som har til hensikt i stor grad å erstatte produkter som har inngått som representative produkter, vil det kunne være relevant å la disse produktene inngå i testen, normalt ved å legge til grunn bruksmønster som tilsvarer tidligere, sammenlignbare produkter eller ved å la de nye produktene inngå med en andel som tar inn over seg andelen av de forutgående produktene.

Telenors produkttilbud er gjenstand for endringer, basert på selskapets kommersielle vurderinger. I privatmarkedet er det normalt et bredt utvalg av produkter. Flere produktserier bærer samme navn og skilles avhengig av størrelsen på inkluderte datakvoter. I bedriftsmarkedet er det relativt få produkter, og i svært ulike bedriftsavtaler inngår dermed samme produkt. Nkom har fått informasjon fra Telenor for å få bedre innsikt i hvordan bedriftsavtaler er utformet. Nkom er bekymret for at å teste et produkt i bedriftsmarkedet som benyttes av en svært diversifisert kundeportefølje, kan være lite treffsikkert. Nkom har derfor vurdert om marginskvistest i bedriftsmarkedene bør forutsette sluttbrukerprodukter på et mindre aggregert nivå, særlig sett i lys av konkurranseproblemer i denne delen av markedet og den posisjonen som Telenor opprettholder. Nkom har etter en helhetlig vurdering kommet til at det på nåværende tidspunkt anses å være forholdsmessig å legge til grunn produktnivå også for test av sluttbrukerprodukter i bedriftsmarkedene. Nkom følger imidlertid utviklingen nøye og vil vurdere om valgte nivåer for representative sluttbrukerprodukter er forholdsmessige gjennom reguleringsperioden.

Prinsipp 6 Representative sluttbrukerprodukter

Sluttbrukerprodukter som skal inngå i marginskvistest, skal være representative for konkurransebildet i markedene som testes. Dette forutsettes å være produkter som utgjør omlag 70 prosent av antall abonnementer i hvert av sluttbrukermarkedene, samt produkter som utgjør minst 10 prosent av antall abonnement alene.

3.2 Operasjonelle prinsipper

3.2.1 Bruksmønster og abonnementsfordeling

I tilknytning til valg av representative sluttbrukerprodukt er det nødvendig å ta stilling til hvilket grunnlag relevante bruksmønster skal fastlegges på. Ettersom produktene som omfattes av marginskvistesten i stor grad preges av pakkeprodukter som inkluderer en gitt mengde tale,

SMS og data til en fast månedlig pris, vil forutsetninger om bruk av de tre tjenestene være av stor betydning for resultatet av marginskvistestene.

Nkom mener at å fastsette det relevante bruksmønsteret ut i fra bruksmønsteret til de sluttbrukere som faktisk bruker produktene som er gjenstand for marginskvistest, vil gi et godt grunnlag for å vurdere om kjøpere av tilgang med de gjeldende tilgangsprisene lønnsomt kan replikere Telenors sluttbrukerprodukter. Det innebærer at marginskvistestene normalt vil gjennomføres med utgangspunkt i bruksmønstrene til Telenors kunder.

Når det gjelder abonnementsfordeling, har Nkom kommet til at denne normalt bør fastsettes med utgangspunkt i Telenors faktiske abonnementsfordeling, og at de testede produktene gis en relativ vekt som korresponderer med Telenors kundemasse. I tilfeller der nye ringeplaner er introdusert, og disse har til hensikt å helt eller delvis erstatte tidligere ringeplaner, og det er hensiktsmessig å teste kun de nye ringeplanene, vil den relative vekten på nye ringeplaner kunne økes korresponderende. Den relative vekt som gis til de testede produktene, vil derfor måtte vurderes for hver gang marginskvistestene gjennomføres, og vil avhenge av hvordan Telenors kundemasse flyter mellom nye og gamle ringeplaner.

Prinsipp 7 Bruksmønster og abonnementsfordeling

Normalt benyttes bruksmønster til Telenors kunder i marginskvistestene. Produktene inngår normalt med en relativ vekt som korresponderer med Telenors kundemasse.

3.2.2 Sluttbrukerinntekter

Sluttbrukerinntekter kan genereres både av abonnement og ulike typer trafikk, men også av øvrige tjenester som internasjonal gjesting og salg av håndsett⁶. Alle relevante inntekter fra sluttbrukere, herunder inntekter fra abonnement, inntekter fra tale-, SMS- og datatrafikk som origineres i Norge, inntekter fra kundenes internasjonale gjesting, samt trafikk til spesialnummer og andre innholdstjenester som origineres i mobilnett, inngår derfor i marginskvistestene.

Inntektsgrunnlaget er modellert med informasjon fra Telenor, basert på datainnhenting som gjøres forut for hvert testtidspunkt, eventuelt supplert av relevante listepriiser. Datainnhenting inkluderer informasjon om inntekter fra sluttbrukervirksomhet, rabatter, kampanjer, effekt av bindingstid etc. slik at testen gir et mest mulig realistisk bilde ved at rabatter og kampanjer hensyntas.

⁶ Sluttbrukerinntekter knyttet til salg av håndsett inngår ikke i bruttomargintesten.

Prinsipp 8 Sluttbrukerinntekter

Sluttbrukerinntekter skal normalt tilsvare Telenors virkelige inntekter fra egen sluttbrukervirksomhet.

3.2.3 Tilgangskostnader

Marginskvistestene skal etterprøve om prisene på Telenors regulerte tilgangsprodukter er i samsvar med forpliktelsen om å tilby tilgangspriser som ikke leder til at tilgangskjøper settes i marginskvis.

Tilgangskostnader vil modelleres basert på Telenors standardavtaler som tilfredsstillt kravet til trafikkavhengige priser og ved å benytte virkelig konsum slik det rapporteres fra Telenor.

I bruttomargintester vil eventuelle faste tilgangskostnader og volumrabatter fordeles på de representative produktene, slik at produktene bærer sin respektive andel. Fordelingen vil være basert på det enkeltes produkts andel av beregnet trafikkavhengig tilgangskostnad i henholdsvis privatmarkedene og bedriftsmarkedene.

Prinsipp 9 Tilgangskostnader

Tilgangskostnader i marginskvistestene modelleres basert på Telenors rapporterte konsum og på standardavtaler som tilfredsstillt kravet til trafikkavhengige priser.

3.2.4 Kostnader for internasjonal gjesting

Sluttbrukere benytter i økende grad mobiltelefonitjenester, også mens de befinner seg utenfor Norge. Tilgangsvilkår for å gjeste i utenlandske nett har derfor økende betydning. MVNOer har anledning til å inngå egne avtaler om internasjonal gjesting, eventuelt med tilretteleggere. Ved test av MVNO-vilkår har Nkom, i reguleringen som følger av vedtaket 1. juli 2016, benyttet opplysninger om Telenors egne kostnader for internasjonal gjesting. Disse opplysningene har imidlertid hatt betydelig grad av unøyaktighet og ikke vært tilstrekkelig robuste. I EU-Kommisjonens rapport om implementering av regelverket for internasjonal gjesting⁷ fremkommer det at MVNOer typisk har en høyere kostnad ved kjøp av internasjonal gjesting enn hva gjelder nettverkseiere, se spesielt figur 4 i nevnte rapport. Med bakgrunn i at det anses som lite realistisk at en MVNO kan oppnå tilsvarende avtalevilkår som Telenor og at opplysninger om Telenors kostnader for internasjonal gjesting erfaringsmessig har vært unøyaktige, er det relevant å forutsette at MVNO-vilkår for internasjonal gjesting tilsvarer tjenesteleverandørvilkår. Ved test av tjenesteleverandør- og MVNO-vilkår forutsettes derfor kostnader for internasjonal gjesting slik de fremgår av Telenors standardavtale for tjenesteleverandørtilgang som tilfredsstillt krav til trafikkavhengige priser.

⁷ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/report-implementation-regulation-roaming-public-mobile-communications-networks-within-union>

Prinsipp 10 Kostnader for internasjonal gjesting

Kostnader for internasjonal gjesting i marginskvistestene for MVNO- og tjenesteleverandørtilgang modelleres basert på prisvilkårene i Telenors standardavtale for tjenesteleverandørtilgang som tilfredsstillende krav til trafikkavhengige priser.

3.2.5 Inntekter og kostnader for samtrafikk

Terminering av tale i mobilnett og fastnett er regulerte produkter. Kostnader og inntekter forbundet med slik type samtrafikk vil derfor modelleres basert på de regulerte maksimalprisene. Telenors standard samtrafikkavtale inkluderer pris for terminering av SMS, og normalt ville denne satsen på tilsvarende måte legges til grunn. Omsetning av bulkmeldinger eller såkalt SMS aksess⁸ er imidlertid økende, og enhetsprisen er lavere for denne typen trafikk. Inntekt fra SMS-terminering inkluderer både ordinær SMS-trafikk og SMS aksess og vil baseres på rapportering fra Telenor. Kostnader for terminering av tale og SMS i utlandet vil baseres på rapportering fra Telenor.

Prinsipp 11 Inntekter og kostnader for samtrafikk

Modellerte inntekter og kostnader for terminering av tale baseres på de gjeldende regulerte termineringsprisene. Modellerte kostnader for terminering av SMS benytter priser fra Telenors standardavtale for samtrafikk. Inntekter fra SMS-terminering benytter rapporterte inntekter fra Telenor. Modellerte kostnader for terminering av tale og SMS i utlandet baseres på rapporterte kostnader fra Telenor.

3.2.6 Kostnader til sluttbrukervirksomhet

Ved en full marginskvistest av MVNO-vilkår inngår kostnader til sluttbrukervirksomhet. Kostnader til sluttbrukervirksomhet skal være representative for referanseoperatøren som testes.

Det er flere metoder som kan benyttes for å modellere slike kostnader. Nkom har som mål at metoden skal være robust og transparent, men også så enkel som mulig, og har derfor endret innretningen sammenlignet med metoden som er benyttet i vedtaket 1. juli 2016⁹.

Kostnader til sluttbrukervirksomhet modelleres med utgangspunkt i opplysninger fra Telenor og andre operatører, herunder regnskapsmessig skille og estimater for andeler faste og variable kostnader samt estimater for kostnader knyttet til privat- og bedriftsmarkedene.

⁸ Bulkmeldinger/SMS aksess er eksempelvis SMS til sluttbruker med påminning om tannlegetime, fra kundeklubber etc.

⁹ Nkoms vedtak i markedet for tilgang til mobilnett (Marked 15), 1. juli 2016, jf. «Bakgrunnsdokumentasjon for marginskvismodell, M15», se: <https://www.nkom.no/marked/markedsregulering-smp/%C3%B8konomisk-regulering/marginskvistest-marked-15-2015-2016>

Modellerte kostnader til sluttbrukervirksomhet benytter tilnærmet likt utgangspunkt som fremgår av vedtaket 1. juli 2016, når det gjelder absolutte størrelser for kostnader knyttet til privat- og bedriftsmarkedene og faste og variable kostnader. Det betyr at informasjon om kostnadsstrukturer som ble innhentet til nevnte vedtak, gjøres gjeldende fremover, med unntak av at andelen faste kostnader er redusert for kostnadskategoriene kapitalkostnad og avskrivninger. Detaljer om dette er tilgjengelig i marginskvismodellen og i dokumentet «Updating the mobile margin-squeeze tool».

Mens marginskvistesten som følger av nevnte vedtak, forutsetter en årlig oppdatering basert på Telenors rapportering av regnskapsmessig skille, vil endret metode for fastsetting av sluttbrukerkostnader være noe forenklet. Basert på det fastsatte utgangspunktet vil kostnader til sluttbrukervirksomhet oppdateres ved hver marginskvistest med en kostnadstrend som tilsvarer historisk utvikling i Telenors kostnader til sluttbrukervirksomhet¹⁰. Detaljer om dette er tilgjengelig i marginskvismodellen og i dokumentet «Updating the mobile margin-squeeze tool». Grunnlaget for fastsetting av kostnadstrenden vil kunne revurderes i reguleringsperioden dersom utvikling fremover avviker betydelig fra historisk utvikling.

Prinsipp 12 Kostnader til sluttbrukervirksomhet

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. For hvert år vil kostnadene oppdateres med kostnadstrend som tilsvarer historisk utvikling i Telenors kostnader til sluttbrukervirksomhet.

3.2.7 Konkret gjennomføring av marginskvistester

Nkom har i samarbeid med Analysys Mason videreutviklet modell for gjennomføring av marginskvistester. Marginskvismodellen er et verktøy som ved hvert tidspunkt for testing skal være tilpasset de relevante parameterne som i tråd med prinsippene skal inngå. Det vil følgelig være en dynamikk i at modellen tilpasses, eksempelvis dersom tilgangsavtalene som skal benyttes i testen, endres.

Marginskvistester gjennomføres minimum to ganger hvert år, og Nkom vil i rimelig tid før opplysningene skal foreligge, pålegge Telenor å utlevere opplysninger etter spørreskjema (Data request) som er vedlagt marginskvismodellen. Hvilken informasjon som er nødvendig for å gjennomføre marginskvistestene, vil imidlertid sees i lys av utviklingen i sluttbruker- og grossistmarkedet. Det kan derfor være nødvendig å tilpasse spørreskjema i løpet av reguleringsperioden.

¹⁰ 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.

For øvrig fremgår det av marginskvismodellen samt dokumentet «Updating the mobile margin-squeeze tool» hvilke parameter som oppdateres og med hvilken hyppighet.