

Adresseinformasjon fylles inn ved ekspedering. Se mottakerliste nedenfor.

Vår ref.: 2002469-43 - 419
Vår dato: 22.10.2021

Deres ref.:
Deres dato:

Saksbehandler: MAV og FSR

Unntatt offentlighet iht.
Offl § 13, jf. Fvl § 13 a.

Resultater av marginskvistest i markedet for tilgang til mobilnett (marked 15) - runde 4

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 13. august og 8. september 2021 samt Telenors korresponderende besvarelser 6. og 29. september. Informasjonsutleveringen 29. september ble gjennomgått og Nkom oversendte oppfølgingsspørsmål den 30. september. Telenor oversendte svar på spørsmålene 4. oktober.

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 tilsvarende 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 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 abonnementsmasse² i hvert av sluttbrukermarkedene, samt produkter som alene utgjør minst

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 Målt i antall abonnement.



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. mars, 1. mai, 1. juli og 1. september 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. september 2021. Informasjonen om vekten av produktene som inngår i marginskvistestene for MVNO-vilkårene er unntatt offentlighet.

Tabell 1 Ringeplaner i privatmarkedet

Ringeplaner	Merkevare	Ringeplan	Marked	% U.OFF.
Basis	Telenor	Basis	Consumer Mobile Voice	
Trygg 2 GB	Telenor	Trygg 2 GB	Consumer Mobile Voice	
U11 400 MB	Telenor	U11 400 MB	Consumer Mobile Voice	
U18 4 GB	Telenor	U18 4 GB	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	
Next Normal	Telenor	Next Normal	Consumer Mobile Voice	
Next Rask	Telenor	Next Rask	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	
Yng Next Normal	Telenor	Yng Next Normal	Consumer Mobile Voice	
Yng Next Rask	Telenor	Yng Next Rask	Consumer Mobile Voice	
Enkeltabonnement 0,5GB	Talkmore	Enkeltabonnement 0,5GB	Consumer Mobile Voice	
Enkeltabonnement 2GB	Talkmore	Enkeltabonnement 2GB	Consumer Mobile Voice	
Enkeltabonnement 4GB	Talkmore	Enkeltabonnement 4GB	Consumer Mobile Voice	
Enkeltabonnement 6GB	Talkmore	Enkeltabonnement 6GB	Consumer Mobile Voice	
Enkeltabonnement 10GB	Talkmore	Enkeltabonnement 10GB	Consumer Mobile Voice	
Familie	Talkmore	Familie	Consumer Mobile Voice	
Ubegrenset data Rask	Talkmore	Ubegrenset data Rask	Consumer Mobile Voice	
Telenor kontant	Telenor	Telenor kontant	Consumer Mobile Voice	
Talkmore Mobilt Bredbånd	Talkmore	Talkmore Mobilt Bredbånd	Consumer MBB	
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	

Tabell 2 Ringeplaner i bedriftsmarkedet

Ringeplaner	Merkevare	Ringeplan	Marked	% U.OFF.
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	
Bedrift Small	Telenor	Bedrift Small	Business Mobile Voice	
Bedrift Total	Telenor	Bedrift Total	Business Mobile Voice	
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	
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	

I datagrunnlaget Telenor sendte Nkom i e-posten av 6. september 2021, i forkant av Nkoms utvelgelse av representative produkter, var Bedrift Total skilt i to ringeplaner henholdsvis Bedrift Total og Bedrift Total+. Disse ringeplanene ble slått sammen til én ringeplan ved utlevering av informasjon den 29. september. Dette resulterte i at Bedrift total fikk en større vekt ved at begge ringeplanenes vekter ble summert. Nkom har valgt å forholde seg til at ringeplanene Bedrift Total og Bedrift Total+ er rapportert under ett i denne runden. Ved senere marginskvistester vil Nkom vurdere behovet for informasjon på et lavere aggregeringsnivå.

Produktene i testen utgjør samlet om lag 77 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

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.

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 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.

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. oktober 2021.

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

⁴ 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. mars 2021 t.o.m. september 2021. Testen benytter videre tilgangspriser som gjelder fra 1.oktober 2021 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 05.10.21, benytter opplysninger om regnskapsdata, priser og trafikkvolum som er levert fra Telenor. Modellen som benytter de nevnte opplysningene, er vedlagt dette brevet.⁵

Marginskvistester basert på tilgangspriser gjeldende fra 1. oktober for MVNO-tilgang viser positiv margin for privatmarkedet⁶ på 21,05 prosent og positiv margin for bedriftsmarkedet⁷ 0,48 prosent.

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

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

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 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.

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

⁶ Privatmarkedene for telefonikoblede produkter og mobilt bredbånd.

⁷ Bedriftsmarkedene for telefonikoblede produkter og mobilt bredbånd.

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

Tabell 3 Resultater av marginskvistester ved ulike standardavtaler

Standardavtale etter:	01.mai	01.jun	01.sep	01.okt
MVNO				
Privat	19,84 %	20,80 %	20,80 %	21,05 %
Bedrift	-0,56 %	0,27 %	0,27 %	0,48 %
Tjenesteleverandør				
Laveste bruttomargin	-2,80 %	-0,4 %	-0,2 %	0,4 %

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. mars til 1. september.⁸ Det økte trafikkvolumet fordeles på samme antall abonnenter, slik at de modellerte inntektene holdes konstant.

Forutsetningen om [redacted] prosent økning av mobildata medfører en reduksjon av marginen til en MVNO fra 21,05 til 19,84 prosent i privatmarkedet. For bedriftsmarkedet går en modellert MVNO-aktør fra en margin 0,48 prosent til en negativ margin på 0,53 prosent. For en tjenesteleverandør vil en økning på [redacted] prosent i datavolumet gi en laveste negative bruttomargin på 2,3 prosent.

Tabell 4 Utvikling i marginer gitt økning i datamengde

Vekst i datamengde:	[redacted]			
MVNO				
Privat	19,84 %	18,63 %	17,42 %	16,21 %
Bedrift	-0,53 %	-1,55 %	-2,57 %	-3,58 %
Tjenesteleverandør				
Laveste bruttomargin	-2,30 %	-4,9 %	-7,6 %	-10,2 %

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



Veksten i det samlede trafikkvolumet av mobildata for Telenor fra første halvår 2020 til første halvår 2021 utgjør 31 prosent.⁹ Det er grunn til å tro at forbruket av mobildata fortsatt vil øke. Nkom forventer at Telenor tar hensyn til denne utviklingen ved å redusere prisene i standardavtalene.

Med hilsen

Hans Jørgen Enger
avdelingsdirektør

Inger Vollstad
seksjonssjef

Dokumentet er godkjent elektronisk og ekspedert uten underskrift

Mottakere:

TELENOR ASA, Postboks 800, 1331 FORNEBU

Kopi til:

KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENTET, Postboks 8112 DEP, 0032 OSLO

⁹ Nkoms ekomstatistikk