

TELENOR NORGE AS
Postboks 800
1331 FORNEBU

Vår ref.: 2411132-1 -
Vår dato: 2025-02-07

Deres ref.:
Deres dato:

Saksbehandler: Janne-Mai Gotteberg Riiser

Unntatt offentlighet iht.
Offl § 13, jf FVL § 13 1. ledd nr 2

Resultat av analyse av Telenors priser for lokal tilgang til faste aksessnett

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) viser til:

- Vedtak i grossistmarkedet for lokal tilgang til faste aksessnett (Marked 3a-vedtaket) av 20. desember 2018
- Vedtak om prinsipper for bruk av marginskvistest for VULA fiber og skjerpede krav til bruttomargin (Marginskvisvedtaket) av 23. august 2021 og prinsipper for bruk av marginskvistest for lokal tilgang til Telenors fiberaksessnett (Prinsippnotatet) som fremgår av vedlegg 9 til dette vedtaket
- Varsel om justeringer i fremtidige marginskvistester, i Resultat av marginskvistest for lokal tilgang til faste aksessnett av 15. november 2021
- Innhenting av data 19. september 2024 med forfall 15. oktober 2024

Nkom stilte i marked 3a-vedtaket krav om at Telenor skal tilby tilgangspriser til VULA fiber som gjør at tilgangskjøper ikke settes i marginskvis. Det følger av prinsipp 1 i prinsippnotatet at Nkom normalt vil gjennomføre marginskvistester to ganger i året. Vurderingen nedenfor er Nkoms andre vurdering for året 2024.

Rettslig utgangspunkt

Telenor ASA (Telenor) ble i Marked 3a-vedtaket utpekt som tilbyder med sterk markedsstilling i grossistmarkedet for lokal tilgang til faste aksessnett og pålagt en rekke særskilte forpliktelser, herunder tilgangsplikt for VULA fiber.

Nkom stilte videre krav med hjemmel i ekomloven § 4-9 om at Telenor skal tilby tilgangspriser til VULA fiber som gjør at tilgangskjøper ikke settes i marginskvis. Marginskvisvedtaket og det tilhørende prinsippnotatet fastsetter hvilke prinsipper og metode Nkom vil legge til grunn ved bruk av marginskvis- og bruttomargintester som verktøy for oppfølging av kravet til pris- og regnskapsregulering i Marked 3a.

Nkom kan med hjemmel i ekomloven § 10-6 gi pålegg om retting eller opphør av ulovlige forhold og fastsette vilkår som må oppfylles for at virksomheten skal være i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold ekomloven.

Overordnet om prinsipper og metode for gjennomføring av marginskvistester

Det følger av prinsipp 1 i prinsippnotatet 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.

Det fremgår videre at Nkom har lagt følgende forutsetninger til grunn for å sikre at testen av replikerbarhet skal være realistisk:

- En effektiv, alternativ tilbyder forutsettes å ha en markedsandel på 15 % av tilgjengelige aksesser i det modellerte nettverket
- Det modellerte nettverket omfatter ODP'er med minst 100 tilknyttede aksesser (155 stk. pr. utgangen av første halvår 2024)
- Telenors datasett blir justert dersom en sammenligning med gjennomsnittet av relevante alternative tilbydernes data for en gitt kostnadspost viser et avvik på 10 % eller mer

Metode og utvalg av flaggskipprodukter

Marginvisvedtaket og prinsippnotatet 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.

Metoden for definisjon av flaggskipprodukter er beskrevet i prinsippnotatets punkt 3.3. Der fremgår det at Nkom vil ta utgangspunkt i alle produktene Telenor tilbyr og som i sum utgjør 70 % av Telenors omsetning, og i tillegg alle fiberbaserte sluttbrukerprodukter

Telenor tilbyr, og som representerer en inntekts- eller abonnementsandel på minst 10 % (70/10-regelen).

I tillegg kan NKOM kunne definere produkter som er eller kan forventes å bli viktig for konkurransen i sluttbrukermarkedet som flaggskipprodukter. Prinsippnotatet angir eksempler på momenter som taler for at et produkt er å anse som et flaggskipprodukt.

Ved innhenting av data fra Telenor kom det fram at Talkmore sine produkter lå utenfor 70/10-regelen. Basert på en helhetsvurdering av kriteriene for utvalg av flaggskipprodukter, har Nkom funnet grunn til å inkludere Talkmore-produktene i marginskvistesten.

Følgende flaggskipprodukter inngår i denne gjennomføringen av marginskvistest:

1	2	3	4	5
BB 500+TV	BB 100+TV	BB 250+TV	BB 100	BB 500
6	7	8	9	
BB 1000	TM 1000	TM 200	TM 50	

«TM» står for Talkmore, den nye produktgruppen til Telenor med oppstart april 2024.

Figur 1 Flaggskipprodukter som inngår i marginskvistesten

Datagrunnlag og datainnsamling

Det kommer frem av prinsipp 1 i prinsippnotatet at Nkom normalt vil gjennomføre marginskvistester to ganger i året, i mars og september. I forbindelse med den første gjennomføringen av marginskvistest vil Nkom gjøre datainnsamling kun fra Telenor. Datainnsamlingen omfatter antall abonnement som Telenor har på sine fiberbaserte bredbåndsprodukter, samt tilhørende sluttbrukerpriser.

I tilknytning til den andre gjennomføringen, altså den Nkom gjør her, vil Nkom i tillegg oppdatere alle relevante kostnadsdata i marginskvistesten. For å gjennomføre en slik oppdatering, vil Nkom innhente data fra Telenor, basert på det regulatoriske kostnadsregnskapet. I tillegg vil Nkom innhente data fra de relevante, alternative tilbydere og vurdere om det er behov for å justere Telenors data i de påfølgende marginskvistestene.

I tilfeller hvor det er behov for å justere Telenors data, vil Nkom beregne justeringene ut ifra en vektet gjennomsnittsberegning basert på Telenors data og gjennomsnittet av de relevante, alternative tilbydernes data. Nkom vil også beregne differansen mellom Telenors data og det

vektede gjennomsnittet av de relevante, alternative tilbydernes data, for å fastslå hvor mange prosent Telenors data skal justeres.

Ved denne testen er det innhentet data fra Telenor, og følgende alternative tilbydere: GlobalConnect, Telia, NextGentel og Viken.

Nkom sendte ut datainnstillingskjema til disse aktørene 19. september 2024 med svarfrist 15. oktober 2024. I tillegg har Nkom sendt ut datainnhentingsskjema til Telenor vedr. mulige flaggskipkandidater.

Gjeldende justeringer i marginskvismodellen

I «Resultat av marginskvistest for lokal tilgang til faste aksessnett» av 11. desember 2023, varslet Nkom om hvilke poster det var grunnlag for å justere i kommende marginskvistester, samt størrelsen på justeringene.

Kostnadsposter	%-vis påslag
Kostnader for videotorg	42,2 %
Felleskostnader	59,6 %
Sluttbrukerkostnader	67,7 %

Figur 2 kostnadsposter det er justert for, og tilhørende beregnede prosentvise påslag som Telenors oppdaterte data er justert med.

Resultater av margin- og bruttomarginskvistest

Marginskvisvedtaket med vedlegg stiller krav om at marginen som fremvises ved marginskvistesten på porteføljen som helhet, skal være større eller lik null.

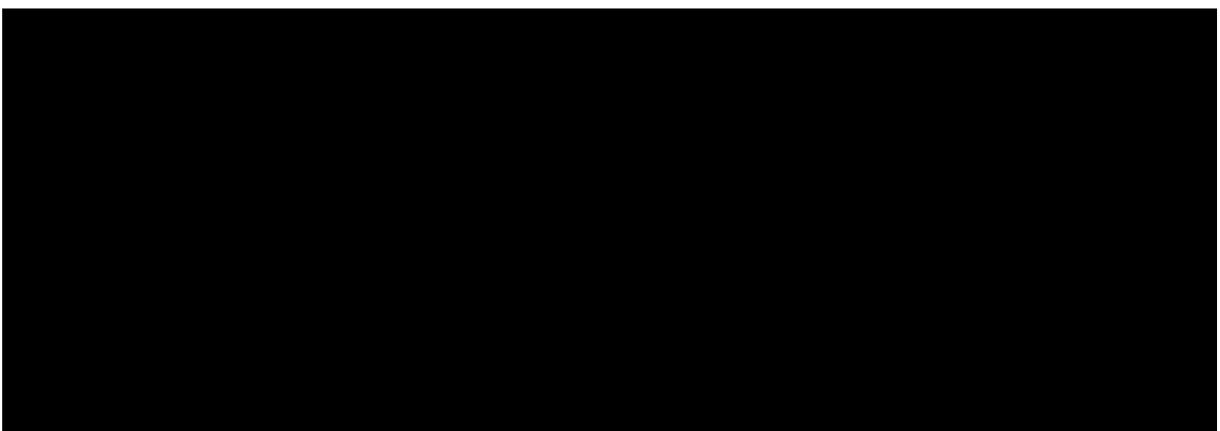
Tabellen under viser resultatet med et utvalg basert på 70/10-regelen alene. Gjennomføringen av marginskvistesten på et slikt utvalg gir et positivt resultat på 3,09%.

VULA Portfolio Test		Individual flagship products based on fibre VULA	
Estimated number of subscribers alternative operator Weight factor products (indicative purpose only)			
Total revenues	55 687 614		
Total wholesale costs	24 097 537		
GROSS MARGIN	31 590 077		
In % of revenues	57 %		
Total own network and equipment costs	4 925 687		
Total voice production and termination costs	0		
Total retail costs	11 014 640		
Total other costs	7 241 076		
Total common costs	6 685 880		
NET MARGIN	1 722 794		
In % of revenues	3,09%		

Figur 3 Del-resultat med 70/10-utvalg.

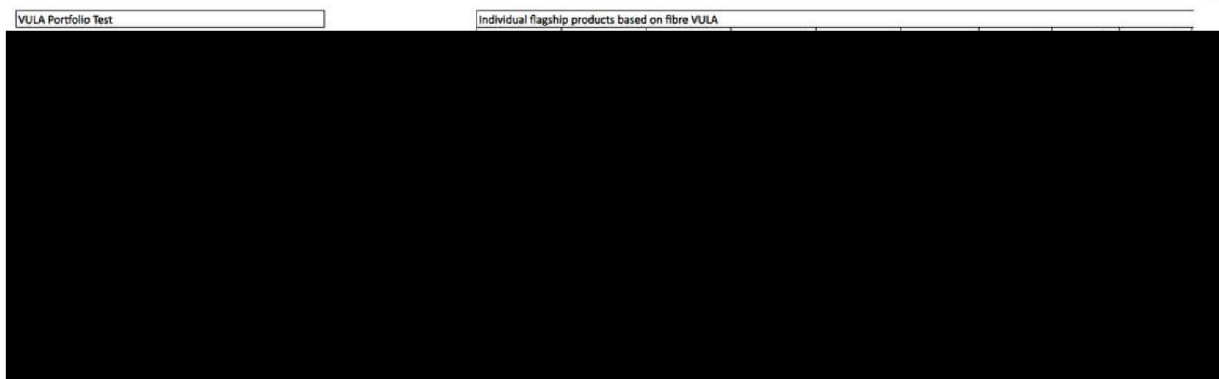
Samtidig er resultatet for enkelte av produktene som inngår i denne sammensetningen negativ nettomargin. Det gjelder såkalte «stand-alone»-produkter, altså produkter som selges uten TV-produkt, og er en indikasjon på at TV-produktet er viktig for lønnsomheten i produktet.

Testen inklusive TM-produktene viser også en positiv margin på [REDACTED]. Nettomarginen for Talkmoreproduktene hver for seg er imidlertid negativ. Samtidig er det grunn til å nevne at produktene har et begrenset antall abonnenter på test-tidspunktet, se figur 4.



Figur 4 Del-resultat inklusive flaggskip-produkter.

Talkmore lanserte sine bredbåndsprodukter tidlig i andre kvartal 2024, og de fremstår som en satsing i lavprissegmentet for «stand alone»-bredbånd. Produktene har som nevnt relativt få kunder, men er samtidig lansert relativt kort tid før datainnhentingene. Nkom mener derfor det er relevant å gjøre sensitivetsanalyser for å kunne vurdere hvordan økte markedsandeler vil påvirke bruttomarginen for hvert produkt og nettomarginen totalt sett. I testen gjengitt nedenfor har vi tillagt hvert av produktene 5 prosent (vektet) markedsandel.



Figur 5 viser en totalportefølje inklusive vektete flaggskip-kandidater.

Figuren viser at nettomarginene på samtlige Talkmore-produkter er negative. Den viser også at produktene i likhet med stand alone-produktene Telenor BB 500 og BB 100 har relativt lave bruttomarginer på oppunder [redacted].

Ved å inkludere Talkmoreproduktene i porteføljen av flaggskipprodukter faller marginbildet for porteføljen til [redacted]. Nkom registrerer at marginbildet også med et slikt utvalg er positivt, men samtidig at marginen er nesten halvert i forhold til en portefølje basert på et rent 70/10-utvalg.

Bruttomargin

Det følger av marginskvisvedtaket med tilhørende vedlegg at alle enkeltstående fiberprodukter i privatsegmentet må ha en bruttomargin større eller lik null, samt at alle standardiserte enkeltstående fiberprodukter i bedriftssegmentet skal ha en positiv bruttomargin på minst 40 %.

Bruttomargintesten viser at:

1. alle enkeltstående fiberprodukter i privatsegmentet har en bruttomargin større enn null

- alle standardiserte enkeltstående fiberprodukter i bedriftssegmentet har en positiv bruttomargin på minst 40 %

Justeringer i fremtidige marginskvistester

I henhold til prinsipp 1 vil Nkom i forbindelse med gjennomføring av marginskvistesten på høsten informere tilbyderne om hvilke poster det er grunnlag for å justere i kommende marginskvistester, samt størrelsen på justeringene.

Tabellen viser hvilke kostnadsposter det er grunnlag for å justere ved gjennomføring av marginskvistester våren og høsten 2024, og tilhørende beregnede prosentvise påslag som Telenors oppdaterte data vil justeres med.

Kostnadsposter	%-vis påslag NESTE test
Kostnader for TV-innhold	10,3 %
Felleskostnader	21,4 %
Sluttbrukerkostnader	28,3 %

Figur 6 Kostnadsposter som vil bli justert i gjennomføring av marginskvistester våren og høsten 2025.

Det prosentvise påslaget framkommer av differansen mellom Telenors oppdaterte data og vektet gjennomsnitt. Vektet gjennomsnitt er igjen beregnet ved å legge til grunn at Telenors data er vektet 30 prosent, mens de relevante, alternative tilbydernes data er vektet 70 prosent.

Konklusjon

Telenor skal tilby tilgangspriser til VULA fiber som gjør at tilgangskjøper ikke settes i marginskvis.

Nkom har i denne testen gjennomført tester av et utvalg av relevante porteføljer innenfor de rammene som følger av marginskvisvedtaket. Testene viser et marginbilde fra 3,09 % [REDACTED]. Alle testene viser dermed en positiv margin.

Samtidig merker Nkom seg at Talkmore-produktene, spesielt de laveste hastighetene, har de laveste bruttomarginene. Nkom merker seg videre at Telenors «stand-alone»-produkter gjennomgående også har relativt lave bruttomarginer, og ser det som en indikasjon på at marginbildet er mer presset i disse segmentene.



Når det gjelder kravene til positiv bruttomargin, viser testene at disse er oppfylt.

Nkom konkluderer på bakgrunn av ovenstående med at vi ikke har funnet grunnlag for å anse at kravet til ikke å sette tilgangskjøper i marginskvis er brutt. Samtidig ser Nkom grunn til å uttrykke bekymring knyttet til marginbildet for lavere hastigheter og «stand-alone» produkter.

Ved eventuelle fremtidige økninger av grossistprisene, ber vi Telenor orientere Nkom i god tid før prisøkningen blir varslet til tilgangskjøpere, jf. ekomloven § 15-2.

Med hilsen

Kamilla Sharma
Avdelingsdirektør

Øyvind Halvorsen
Seksjonssjef

Dokumentet er godkjent elektronisk og ekspedert uten underskrift.