



Telenor ASA
Postboks 800

1331 FORNEBU

Vår ref.:2002469-7 -
Vår dato: 15.9.2020

Deres ref.:
Deres dato:

Saksbehandler: Ida Marie Aa

Begrenset
Delvis unntatt offentlighet iht Offl § 13 jf Fvl § 13 1. ledd
nr 2

Resultater av marginskvistest i markedet for tilgang til mobilnett (marked 15) – Runde 1

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 brev med pålegg om utlevering av informasjon henholdsvis 15. mai og 8. juni 2020 og Telenors korresponderende besvarelser henholdsvis 22. mai og 30. juni 2020. Informasjonsutlevering 30. juni ble gjennomgått og Nkom oversendte oppfølgingsspørsmål 10. august 2020. Telenor oversendte svar på spørsmålene 17. august 2020. Videre viser Nkom til Telefonsamtale fra Telenor 25. august 2020 om informasjon om avdekket intern statistikk feil for terminerte minutter til Telenors mobilkunder. Nytt oppdatert datagrunnlag ble oversendt til Nkom fra Telenor 1. september 2020.

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. Kapittel 7 i nevnte vedtak angir hvilke marginskvistester Telenors tilgangspriser skal bestå. Vedlegg 2 til vedtaket beskriver prinsipper for gjennomføring av testene.

Marked 15-vedtaket ble påklaget av Telenor, og det fremgår av Nkoms innstilling til klagen¹ at Telenors anførsler knyttet til marginskvistesten ikke tas til følge, med unntak av påstanden om feil i beregning av kostnader ved terminering av tale i utlandet. Nkom har justert denne beregningen slik at mottak av samtale i utlandet ikke lenger knyttes til avtalen om internasjonal gjesting men knyttes opp mot kostnadene for terminering av tale i utlandet, basert på rapporterte kostnader fra Telenor. Justeringen virker marginalt positivt på resultatet.

Marginskvismodellen som ligger til grunn for denne runden inkluderer ovennevnte justering.

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 og kostnader til sluttbrukervirksomhet

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. Modellerte kostnader til sluttbrukervirksomhet benytter tilnærmet likt utgangspunkt som fremgår av vedtak i marked 15

¹ Nkoms brev til KMD, 1. september 2020.

av 1. juli 2016. Utviklingen i kostnader til sluttbrukervirksomhet fastsettes ved å legge til grunn en kostnadstrend som tilsvarer historisk utvikling i Telenors kostnader². Detaljer om dette er tilgjengelig i marginskvismodellen og i dokumentet «Updating the mobile margin-squeeze tool», jf. prinsipp 12.

Representative sluttbrukerprodukter, bruksmønster, inntekter og kostnader

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 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 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 111 ringeplaner per 1. november 2019, 1. januar, 1. mars og 1. mai 2020. 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 prinsipper for marginskvistest, har Nkom foretatt utvelgelse av representative produkter.

Det fremgår av nedenstående tabeller hva som er de representative produkter i privat- og bedriftsmarkedene per 1. mai 2020. Informasjonen om vektingen av produktene som inngår i marginskvistestene for MVNO-vilkårene er unntatt offentlighet.

² *Grunnlaget for kostnadstrend er basert på en regresjonsanalyse av kostnader til sluttbrukervirksomhet slik de fremkommer i de helårige regnskapsmessige skille rapportene fra Telenor i årene 2014 – 2018.*

³ Målt i antall abonnement.

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	Telenor	Trygg	Consumer Mobile Voice	
U11 400 MB	Telenor	U11 400 MB	Consumer Mobile Voice	
U18 4GB	Telenor	U18 4GB	Consumer Mobile Voice	
U18 6 GB	Telenor	U18 6 GB	Consumer Mobile Voice	
U18 12 GB	Telenor	U18 12 GB	Consumer Mobile Voice	
Yng Goodies 4 GB	Telenor	Yng Goodies 4 GB	Consumer Mobile Voice	
Yng Goodies 6 GB	Telenor	Yng Goodies 6 GB	Consumer Mobile Voice	
Yng Goodies 8 GB	Telenor	Yng Goodies 8 GB	Consumer Mobile Voice	
Yng Goodies 12 GB	Telenor	Yng Goodies 12 GB	Consumer Mobile Voice	
Yng Goodies 15 GB	Telenor	Yng Goodies 15 GB	Consumer Mobile Voice	
Yng Goodies 30 GB	Telenor	Yng Goodies 30 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 5GB	Talkmore	Fritt 5GB	Consumer Mobile Voice	
Fritt 7GB	Talkmore	Fritt 7GB	Consumer Mobile Voice	
Fritt 10GB	Talkmore	Fritt 10GB	Consumer Mobile Voice	
Fritt 15GB	Talkmore	Fritt 15GB	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	
Mobilt Bredbånd XXL	Telenor	Mobilt Bredbånd XXL	Consumer MBB	

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 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	

Produktene i testen utgjør samlet om lag 79 prosent av Telenors abonnementsmasse. 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 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 tabellen over.

Telenor ble bedt om å opplyse om dato for når hver abonnementsstype ble lansert og på hvilket tidspunkt de eventuelt ikke var tilgjengelige for nysalg. Telenor har svart at de ikke har en slik systematisk oversikt og at denne informasjonen derfor ikke er tilgjengelig.

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

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 Roame 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 Roame Like at Home vilkår.»*

Grossistprodukter, herunder priser

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.

Tidsperspektiv

Det følger av prinsipp 4 at marginskivtesten 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. november 2019 t.o.m. april 2020⁵. Testen benytter videre tilgangspriser som gjelder fra 14. juni 2020 for tjenesteleverandørtilgang og 14. juni 2020 for MVNO-tilgang.

Beregningen av markedsandeler benytter helårsstatistikken for 2019.

⁵ Produkter som har vært lansert i løpet av perioden inngår med kortere datagrunnlag. Gjennomsnittsberegninger for disse produktene inkluderer ikke introduksjonsmåneden.



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.

Marginskvismodell, MS model 03.09.20, benytter opplysninger om regnskapsdata, priser og trafikkvolum som er levert fra Telenor. Modellene som benytter de nevnte opplysningene er vedlagt dette brevet⁶.

Marginskvistester basert på tilgangspriser for MVNO-tilgang viser positiv margin for privatmarkedene⁷ på 12,61 prosent og positiv margin for bedriftsmarkedene⁸ på 0,32 prosent.

Marginskvistester basert på tilgangspriser for tjenesteleverandørtilgang viser positive bruttomarginer for alle representative produkter.

Gjennomsnittlig lineær pris for Nasjonal gjesting beregnes til U.off.: [REDACTED] kr per MB.

På denne bakgrunn konkluderer Nkom med at de relevante testene er bestått.

Med hilsen

Hans Jørgen Enger
avdelingsdirektør

Inger Vollstad
seksjonssjef

Dokumentet er godkjent elektronisk og ekspedert uten underskrift

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

⁶ Modellen inneholder konfidensiell informasjon og deles derfor kun med Telenor.

⁷ Privatmarkedene og telefonikoblede produkter og mobilt bredbånd.

⁸ Bedriftsmarkedene for telefonikoblede produkter og mobilt bredbånd.