



Telenor ASA
Postboks 800
1331 FORNEBU

Vår ref.:1800500-8
Vår dato: 20.4.2018

Deres ref.:
Deres dato:

Saksbehandler: Eivind Skaar Briseid

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

Vedtak om pålegg om retting av Telenors tilgangspriser for fiberbasert Bredbåndsaksess

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) viser til varsel 16. februar 2018 om pålegg om retting av Telenors tilgangspriser for fiberbasert Bredbåndsaksess (Varselet), Telenors kommentarer til varselet 7. mars 2018 og NextGenTels kommentarer 14. mars 2018 til Telenors kommentarer.

Nkom viser videre til vårt vedtak 27. august 2015 om oppfølging av kravet til ikke-diskriminering for fiberbasert Bredbåndsaksess ved bruk av marginskvisiteter (Marginskvisvedtaket) og Samferdselsdepartementets (SD) klagevedtak 28. juni 2016. Vi viser også til Nkoms vedtak 9. mai 2016 om pålegg om retting av Telenors tilgangspriser for fiberbasert Bredbåndsaksess (Rettevedtaket av mai 2016) og SDs klagevedtak 24. oktober 2017. Nkom viser til slutt til vårt pålegg om retting av Telenors tilgangspriser for fiberbasert Bredbåndsaksess datert 21. februar 2017 (Rettevedtaket av februar 2017) og vår klageinnstilling 12. mai 2017. Telenors klage er på tidspunktet for dette vedtaket til behandling hos departementet.

1. Rettslig utgangspunkt

Telenor ASA (Telenor) ble i Nkoms vedtak av 20. januar 2014 (Marked 5-vedtaket) utpekt som tilbyder med sterk markedsstilling i grossistmarkedet for Bredbåndsaksess (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 marginskvisitetest. 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 Marked 5. Nkoms Marginskvisvedtak ble stadfestet i SDs klagevedtak 28. juni 2016.

2. Overordnet om prinsipper og metode for gjennomføring av marginskvistesten

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 (27 stk. pr. utgangen av 2016).

Kostnadsdata fra relevante, 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 kapitlet «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.

3. Datagrunnlag og datainnsamling

Dataene som er innhentet fra Telenor i tilknytning til denne gjennomføringen av marginskvistest, er fra utgangen av 2016. Telenors kostnadstall er dermed basert på samme grunnlag som det regulatoriske kostnadsregnskapet for 2016.

Nkom sendte ut datainnsamlings skjema 18. mai 2017 med svarfrist 1. juli 2017. Skjemaet ble sendt til Telenor, NextGenTel AS (NextGenTel), Broadnet AS, Get AS og Viken Fiber AS (Viken). Dataene som er lagt til grunn i dette vedtaket, er således fra samme selskaper som de foregående gjennomføringene av marginskvistest, jf. Nkoms vedtak av hhv. 9. mai 2016 og 21. februar 2017. Nkom har kontrollert og verifisert de innsendte dataene. Kontrollen har medført at Nkom i flere omganger har mottatt oppdaterte og nye data. Nkom mottok siste oppdatering fra Telenor 14. januar 2018, i forbindelse med lansering av nye grossistprodukter.

4. Periodisering av salgskostnader

Telenor anfører at Nkom i varselet har lagt feil prinsipp til grunn ved at salg- og akkvisjonskostnader ikke er periodisert over kundens levetid. Telenor viser til at Nkom legger til grunn at salgskostnadene, som inngår i posten «Sluttbrukerkostnader», inndeckes samme år som de påløper, og ikke periodiseres over kundens levetid. Telenor fremholder at en slik tilnærming er feil og fører til at salgskostnadene i et vekstmarked overvurderes.

Etter Telenors oppfatning er Nkoms tilnærming verken i tråd med Kommisjonens anbefaling om konsistente ikke-diskrimineringsforpliktelser og kostnadsmetoder (Anbefalingen)¹, BERECs dokument «Guidance on the regulatory accounting approach to the economic replicability test» (BERECs veiledning)² eller prinsipp 6 i «Prinsipper for bruk av marginskvistest for fiberbasert tilgang i marked 5» (Prinsippene for marginskvistest eller Prinsippdokumentet).³

Når det gjelder Anbefalingen, mener Telenor at den klart gir anvisning på at salg- og akkvisjonskostnadene skal periodiseres over levetiden til et kundeforhold. Telenor viser i den forbindelse til Anbefalingens annex II punkt (v):

¹ Telenor viser til Kommisjonens NGA-anbefaling, men sitatet er hentet fra Kommisjonens anbefaling om konsistente ikke-diskrimineringsforpliktelser og kostnadsmetoder. Nkom legger derfor til grunn at Telenor mener denne anbefalingen.

² http://www.berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/download/0/4782-berec-guidance-on-the-regulatory-account_0.pdf

³ Vedlegg 1 til marginskvisvedtaket: <https://www.nkom.no/marked/markedsregulering-smp/%C3%B8konomisk-regulering/marginvis-marked-4-og-5/attachment/19359?download=true&ts=14f73fa3192>

The relevant period for this *ex ante* economic replicability test should be set in accordance with the estimated average customer lifetime. Such average customer lifetime would be the period of time over which the customer contributes to the recovery of the (a) downstream costs that are annualised according to a depreciation method that is appropriate to the asset in question and the economic lifetime of the corresponding assets required for the retail operations (including network costs that are not included in the wholesale NGA access service) and (b) other downstream costs that are normally not annualised (typically the subscriber acquisition costs) and which the operator incurs to gain customers and should seek to recover over the latter's average lifetime.

Når det gjelder BERECs veiledning, viser Telenor til veiledningens punkt 4.3. Punktet understøtter etter Telenors vurdering at også kunderelaterte nedstrømskostnader (som normalt ikke periodiseres i regnskapet) skal periodiseres over kundeforholdenes gjennomsnittlige levetid. Punktet lyder:

In relation to the period over which to depreciate investment costs, a relevant consideration is the type of investment costs that are being depreciated. For customer related investment costs (e.g. marketing, connection, customer retention), they should be recovered over a period of time, reflecting the period over which a new (or retained) customer can be expected to generate positive cash flows for the operator. That is, these costs should be spread evenly over the expected average customer lifetime. For non-customer related investment costs (e.g. physical equipment), the useful economic life of the asset in question is likely to be an appropriate period over which to spread costs.

Hva angår Marginskvisvedtaket, viser Telenor til at Nkom i punkt 3.6 i prinsippene for marginskvistesten henviser direkte til ovennevnte ordlyd i Anbefalingen, og at prinsipp 6 således må tolkes til å være i overensstemmelse med Anbefalingen. En annen tolkning av prinsipp 6 vil etter Telenors oppfatning ikke bare være i strid med Anbefalingen, men også gi sterkt urimelige resultater.

Nkom viser til at den overordnede problemstillingen som Telenors anførsel reiser, er om gjennomføringen av marginskvistest i Nkoms varsel 16. februar 2018, samt Nkoms foregående rettevedtak av mai 2016 og februar 2017, er i henhold til Marginskvisvedtaket av 27. august 2015. Den nærmere problemstillingen er om Marginskvisvedtaket gir anvisning på at salgs- og akkvisjonskostnader skal henføres til det året de påløper, eller periodiseres over en relevant tidsperiode, her gjennomsnittlig kundelevetid.

Nkom ser innledningsvis grunn til å påpeke at marginskvisvedtaket består av et hoveddokument med seks tilhørende vedlegg, hvor prinsippene for marginskvistesten fremgår av vedlegg 1, mens selve marginskvismodellen fremgår av vedlegg 2.

Prinsippene for marginskvistest lyder i punkt 3.6:

I henhold til Anbefalingen skal de nasjonale reguleringsmyndighetene identifisere et passende referansetidsrom for flerperiodeanalysen. Den relevante perioden for marginskvistesten skal fastsettes i samsvar med den estimerte gjennomsnittlige kundelevetiden. I denne tidsperioden bidrar en kunde til dekning av (a) nedstrømskostnader som er annualisert ifølge en avskrivningsmetode og en økonomisk levetid som er hensiktsmessig for de aktuelle aktivaene, og (b) andre nedstrømskostnader som normalt ikke annualiseres (typisk akkvisisjonskostnader for abonnenter) og som operatøren pådrar seg for å få kunder, og som også bør søkes dekket i løpet av sistnevntes gjennomsnittlige levetid.

Det er riktig som Telenor har oppfattet, at ordlyden i punkt 3.6 i prinsippdokumentet i stor grad samsvarer med den korresponderende delen av Anbefalingen. Når Nkom har vist til Anbefalingen på dette punktet, så er det imidlertid med utgangspunkt i en annen forståelse av Anbefalingen enn den Telenor legger til grunn.

Overskriften i den aktuelle delen av Anbefalingen er «Relevant time period». Problemstillingen Kommisjonen her tar stilling til er hva som er et passende referansetidsrom for vurdere lønnsomheten til flaggskipproduktene ved gjennomføring av økonomisk replikerbarhetstest.

Ifølge Kommisjonen er et passende referansetidsrom den perioden hvor sluttbrukerne bidrar til å dekke to typer av nedstrømskostnader, nærmere bestemt de som periodiseres etter en relevant avskrivningsmetode og de som normalt ikke periodiseres. Slik Nkom leser Anbefalingen trekker Kommisjonen her opp et prinsipp om at lønnsomhetsvurderingen av flaggskipproduktene bør innrettes slik at den regulerte tilbyderen får dekket sine nedstrømskostnader i løpet av den gjennomsnittlige levetiden på kundeforholdene.

Nkom kan ikke se at det forhold at den ene kategorien av nedstrømskostnader er kostnader som normalt ikke periodiseres, skulle innebære en føring om at slike kostnader skal periodiseres ved gjennomføring av en økonomisk replikerbarhetstest. Dersom Kommisjonen mente å legge en føring om at de nasjonale regulatørene skulle fravike denne normalen ved utformingen av økonomisk replikerbarhetstest, mener Nkom det er grunn til å anta at dette hadde kommet klart frem. Nkom viser videre til at Kommisjonen kun nevner salgs- og akkvisisjonskostnader som et eksempel, jf. bruken av ordet «typisk». Dersom Kommisjonen hadde ment å gi en slik føring som Telenor anfører, ville det etter Nkoms vurdering være grunn til å forvente at Anbefalingen også fremholdt hvilke andre nedstrømskostnader enn salgs- og akkvisisjonskostnader, som skal periodiseres ved gjennomføring av økonomisk replikerbarhetstest.

Når det gjelder henvisningen til BERECs veiledning, viser Nkom til at Marginskvisvedtaket vurderer på hvilken måte kunderelaterte nedstrømskostnader skal inngå i marginskvismodellen, og at konklusjonen der er at det er hensiktsmessig å spre kunderelaterte engangskostnader over kundens gjennomsnittlige levetid. Nkom har ikke funnet det hensiktsmessig å periodisere andre kunderelaterte nedstrømskostnader. Nkom viser til at periodiseringen som er foretatt, ivaretar Telenors interesse i å få dekket sine salgs- og akkvisisjonskostnader innenfor gjennomsnittlig levetid for kundeforholdet. Nkom mener på den bakgrunn at Marginskvisvedtaket i størst mulig grad har tatt hensyn til BERECs veiledning på det punktet.

Som vist til innledningsvis, er det sentrale spørsmålet her ikke om innholdet i punkt 3.6 i stor grad er likt innholdet i Kommisjonens Anbefaling, men hva Marginskvisvedtaket i denne sammenheng gir anvisning på. Det vil ikke utelukkende bero på innholdet i punkt 3.6, men også på innretningen på andre deler av Marginskvisvedtaket, herunder selve marginskvismodellen (vedlegg 2). Dersom Marginskvisvedtaket hadde gitt anvisning på at salgs- og akkvisisjonskostnader skulle periodiseres over kundeforholdenes gjennomsnittlige levetid, så ville det måtte vært reflektert i selve marginskvismodellen. Nkom legger til grunn at Telenor er innforstått med at marginskvismodellen ikke legger opp til noen periodisering av salgs- og akkvisisjonskostnader, men tvert imot benytter den tilnærming som Nkom har lagt til grunn i varselet. Nkom viser i den forbindelse til fanen «retail and other costs» i marginskvismodellen.

Nkom viser videre til at dersom Marginskvisvedtaket hadde gitt anvisning på at salgs- og akkvisisjonskostnader skulle periodiseres, så ville det være nødvendig å gi føringer for hvordan denne periodiseringen skulle gjennomføres. Marginskvisvedtaket måtte blant annet gitt anvisning på hvordan tidligere pådratte kostnader til salgs- og akkvisisjon av sluttbrukere skulle henføres ved gjennomføringen av den aktuelle marginskvistesten. Marginskvisvedtaket har ikke slike føringer. Både innholdet i marginskvismodellen og fraværet av føringer for hvordan en eventuell periodisering av salgs- og akkvisisjonskostnader skulle ha vært gjennomført, understøtter at Marginskvisvedtaket ikke gir anvisning på at salgs- og akkvisisjonskostnader skal periodiseres.

Nkom mener på bakgrunn av ovenstående at Marginskvisvedtaket ikke gir holdepunkter for at punkt 3.6 i prinsippdokumentet skal forstås på den måte som Telenor anfører, hva gjelder spørsmålet om henføring av salgs- og akkvisisjonskostnader. Tvert imot mener Nkom at Marginskvisvedtaket gir anvisning på at slike kostnader skal henføres til den perioden kostnadene inntreffer. Nkom kan heller ikke se at det er grunnlag for Telenors påstand om at metoden som Marginskvisvedtaket her benytter, gir sterkt urimelige resultater. Nkom bemerker i denne forbindelse at Telenors anførsel synes å rette seg mot det underliggende

Marginskvisvedtaket, og vi viser kort til at Telenor ikke påklaget dette forholdet i sin klage på Marginskvisvedtaket.

Nkom konkluderer med at henføringen av salgs- og akkvisisjonskostnader ved gjennomføringen av marginskvistesten i varselet av 16. februar 2018, er i henhold til Marginskvisvedtaket av 27. august 2015, jf. SDs klagevedtak 28. juni 2016, og at Telenors anførsel derfor ikke fører frem.

5. Beregning av rabatt i modellen

Telenor viser i sine kommentarer til varselet til at månedlige engangsinntekter i modellen utgjør [redacted] for CDK-produktene, mens rabatten på de samme produktene utgjør [redacted]. Modellen legger således til grunn at Telenor har en negativ månedlig engangsinntekt, selv om Telenor [redacted] engangsinntektene. Telenor fremholder at dette ikke er et realistisk resultat og at feilen synes å oppstå ved at inntekter og rabatt periodiseres forskjellig i modellen.

Nkom ser det som noe uklart hva Telenors anførsel på dette punktet er, men legger til grunn at Telenor mener ulik behandling av engangsinntekter og tilhørende rabatter i marginskvismodellen fører til at modellen legger til grunn et for høyt rabattnivå.

Marginskvismodellen legger til grunn prisene som gjelder på testtidspunktet ved fastsettelsen av engangsinntekter. Engangsinntektene periodiseres over kundens gjennomsnittlige levetid på 60 måneder. Marginskvismodellen legger videre til grunn gjennomsnittlig månedlig rabatt, basert på den faktiske rabatten som Telenorkunder har mottatt de siste 12 månedene.

Som Telenor påpeker, er engangsinntekter og tilhørende rabatter ikke behandlet på samme måte i modellen, noe som vil kunne medføre at den månedlige engangsinntekten i noen tilfeller blir forskjellig fra den tilhørende rabatt. Tilnærmingen som Nkom legger til grunn i marginskvismodellen innebærer like fullt at over kundens gjennomsnittlige levetid vil hele engangsinntekten, som for eksempel inntekt for en internettruter, og tilhørende gjennomsnittlige rabatt inngå.

Periodisering av både engangsinntekter og tilhørende rabatter over kundens gjennomsnittlige levetid ville ført til at disse postene ble behandlet på samme måte i marginskvismodellen. En slik tilnærming ville imidlertid innebære at det måtte estimeres et rabattnivå for alle Telenorkundene, basert på de faktiske rabattene Telenorkundene har mottatt de siste 12 månedene.

Formålet med marginskvismodellen er å sikre at en effektiv, alternativ tilbyder kan replikere Telenors flaggskipprodukter. Nivået på rabattene kan sees som en indikator for

konkurransenintensiteten i markedet. For at marginskvistesten skal fylle sitt formål, er det derfor sentralt at testen legger til grunn et rabattnivå som i størst mulig grad reflekterer konkurransenintensiteten på testtidspunktet. Nivået på rabattene vil kunne variere fra periode til periode, noe som understøttes av dataene Nkom har mottatt. Nkom mener derfor at tilnærmingen som er lagt til grunn i Marginskvisvedtaket både er hensiktsmessig ut i fra formålet og bedre egnet enn metoden Telenor synes å anføre.

For å sikre at en effektiv, alternativ tilbyder kan replikere Telenors flaggskipprodukter, mener Nkom derfor at den mest hensiktsmessige måten å hensynta rabattene på er å legge til grunn gjennomsnittlig månedlig rabatt, basert på den faktiske rabatten som Telenorkunder har mottatt de siste 12 månedene. En slik tilnærming vil føre til at hele engangsinntekten og gjennomsnittlig rabatt legges til grunn over kundens gjennomsnittlig levetid.

Nkom konkluderer etter dette med at behandlingen av rabatter knyttet til engangsinntekter er i tråd med Marginskvisvedtaket og hvordan øvrige rabatter er behandlet i modellen. Nkom konkluderer således med at Telenors anførsel ikke fører frem.

6. Inntekter fra installasjonshjelp

Telenor viser i sine kommentarer til varselet til at selskapet har rapportert priser for installasjonshjelp på [redacted] for Telenor-kunder og [redacted] for CDK-kunder. Videre viser Telenor til at Nkom har lagt til grunn at disse prisene betales av [redacted] av kundene og inkluderer [redacted] av Telenors rapporterte pris på inntektssiden. Samtidig har Telenor rapportert rabatter for den samme tjenesten basert på at alle kundene betaler listepreis. Nkom har trukket fra denne rabatten i marginmodellen, som om full pris var hensyntatt på inntektssiden for [redacted] av kundene. Telenor mener denne feilen medfører en underestimering av de reelle inntektene fra installasjonshjelp i modellen.

Telenor har ikke rapportert inntekter for installasjonshjelp i forbindelse med de foregående rettevedtakene. **Nkom** stilte derfor blant annet følgende spørsmål i e-post av 10. august 2017: «Under tabell 3.1 linje 16 har Telenor rapportert «Installation help» på [redacted] og [redacted] [redacted] Er det slik at alle nye kunder betaler for installasjonshjelp? Dersom dette ikke er tilfelle, hvor stor andel av nye kunder betaler for installasjonshjelp?»

Telenors besvarte Nkoms henvendelse i e-post av 17. august 2017: «Det er få kunder som betaler for installasjonshjelp, dette blir som oftest tilbudt til sterkt reduserte priser dersom kunden ønsker hjelp. Vi antar andel kunder som betaler for installasjonshjelp er omtrent [redacted] Den rabatterte prisen er medtatt i promotions i tabell 3.2»

På bakgrunn av Telenors svar la Nkom til grunn i modellen at [redacted] av Telenors nye kunder betalte for installasjonshjelp og at disse kundene betalte en sterkt redusert pris.

På bakgrunn av Telenors kommentar til varsel om vedtak vedrørende installasjonshjelp ba Nkom i epost av 9. mars 2018 Telenor besvare følgende spørsmål:

«Kan Telenor bekrefte at [redacted] av nye kunder i den aktuelle perioden har betalt for installasjonshjelp? Hva har kunder som har betalt for Installation help i den aktuelle perioden i gjennomsnitt betalt for denne tjenesten?»

Telenor opplyste i e-post av 14. mars 2018 at den rapporterte rabatten var knyttet til de [redacted] [redacted] av kundene som ikke betalte for installasjonshjelp, og at de [redacted] av kundene som betalte for installasjonshjelp, betalte full pris.

På bakgrunn av dette har Nkom funnet grunnlag for å imøtekomme Telenors anførsel og har således endret disse verdiene ved gjennomføringen av marginskvistesten som ligger til grunn for dette vedtaket. I praksis innebærer dette at Nkom har lagt til grunn Telenors rapporterte listepriiser for installasjonshjelp og beholdt rabatten knyttet til de [redacted] av kundene som ikke betalte for installasjonshjelp.

7. 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 ivaretatt ved at modellen som hovedprinsipp benytter Telenors og de relevante, alternative tilbyderne oppdaterte kostnadsdata pr. utgangen av 2016, og samme metode for å gjennomføre justeringer som i de foregående rettevedtakene.

Fra utgangen av 2015 til utgangen av 2016 har kostnadsveksten til Telenor vært større enn kostnadsveksten til de relevante, alternative tilbyderne for flere av postene som var justert i Rettevedtaket av februar 2017.

For posten «Sluttbrukerkostnader» som ble justert i Rettevedtaket av februar 2017, har Telenors kostnader økt til samme nivå som de relevante, alternative tilbyderne Nkom har innehentet data fra. Det er således ikke lenger grunnlag for å justere posten «Sluttbrukerkostnader» i marginskvismodellen ved denne gjennomføringen av marginskvistest.

Når det gjelder posten «Kostnad for TV-boks», som også ble justert i Rettevedtaket av februar 2017, har Telenors gjennomsnittlige kostnader økt, hovedsakelig som følge av at andelen av TV-bokser med PVR-funksjonalitet har økt fra [redacted]. Telenors kostnader er dermed ikke vesentlig forskjellig fra kostnadene til de alternative tilbyderne, og det er således ikke grunnlag for å justere posten «Kostnad for TV-boks» i marginskvismodellen ved denne gjennomføringen av marginskvistest.

Telenor viser i sine kommentarer til varselet til at selskapet har rapportert pris for TV-boks på [redacted], men at Nkom har benyttet [redacted] i modellen. Telenor mener således at prisen for TV-boks er underestimert i modellen.

Nkom viser til at Telenor i e-post av 17. august 2017 oppga at prisen for TV-boks med PVR-funksjonalitet var på [redacted] og at prisen for TV-boks uten PVR-funksjonalitet var på [redacted]. Prisen for TV-boks som inngår i modellen, er et vektet gjennomsnitt av disse prisene (eks. mva.), i henhold til andelen av TV-bokser med og uten PVR-funksjonalitet ved utgangen av 2016.

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	1. h 2015	2015	2016	1. h 2015	2015	2016
1. Kostnad for internett ruter	[redacted]						589 kr	644 kr	603 kr
2. Kostnad for TV-innhold	[redacted]						70,5 kr	72 kr	96 kr
3. Kostnad for Videotorg	[redacted]						24,2 kr	26 kr	27 kr
4. Kostnad for tilleggs pakke	[redacted]						128 kr	147 kr	149 kr
5. Felleskostnader	[redacted]						9,3 %	10,6 %	9,9 %
6. Kundelevetid									
Fiber:	170 mnd.	89 mnd.	113 mnd.	38 mnd.	70 mnd.	89 mnd.	60 mnd.	60 mnd.	60 mnd.
Kobber:	67 mnd.	48 mnd.	45 mnd.		50 mnd.	52 mnd.			
7. Volumrabatt	24,6 %	24,9 %	24,5 %	24,5 %	24,7 %	24,5 %	24,5 %	24,7 %	24,5 %

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 rettevedtakene, dvs. basert på en gjennomsnittsberegning hvor Telenors data vektet 30 % og data fra de relevante, alternative tilbydernes 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. På samme måte som i de foregående rettsvedtakene har Nkom i varselet benyttet 60 måneder som gjennomsnittlig kundelevetid i marginskvismodellen for en effektiv, alternativ tilbyder

Telenor gir i sine kommentarer til varselet uttrykk for at Nkoms anvendelse av marginskvisprinsipp 6 ikke er korrekt. Telenor viser til at det klart fremgår av innhentede data fra de andre tilbyderne at den gjennomsnittlige kundelevetiden for fiberbaserte bredbåndstjenester er langt over gjennomsnittlig kundelevetid for kobberbaserte bredbåndstjenester. For 2016 har Telenor angitt fiberlevetiden til 113 måneder og de alternative tilbyderne har oppgitt 109 måneder.

NextGenTel påpeker i sine kommentarer til Telenors kommentarer at det ikke finnes robuste tall for gjennomsnittlig kundelevetid for fiberkunder og mener derfor at 60 måneders kundelevetid i modellen er i samsvar med marginskvisprinsipp 6.

Nkom viser til at det fremgår av marginskvisprinsipp 6 at Nkom, for å anslå den gjennomsnittlige kundelevetiden for fiberbaserte bredbåndstjenester, vil se hen til tilsvarende tall for kobberbaserte bredbåndstjenester og andre markedsdata dersom det mangler robuste data for fiberbaserte tjenester. Nkom har ved de to foregående gjennomføringene av marginskvistest konkludert med at gjennomsnittlig kundelevetid for kobberbasert bredbånd gir det beste estimatet på gjennomsnittlig kundelevetid for fiberbasert bredbånd. Telenors anførsel reiser spørsmål om det nå foreligger data som gir grunnlag for å fravike denne konklusjonen, herunder dataene Telenor har vist til i sin klage, og i så fall på hvilken måte slike data eventuelt bør påvirke anslaget på gjennomsnittlig kundelevetid.

Telenor har for periodene 1. halvår 2015, helår 2015 og helår 2016 rapportert gjennomsnittlig kundelevetid for fiberbaserte aksessprodukter på hhv. 170 måneder, 89 måneder og 113 måneder. De øvrige aktørene Nkom har innhentet data fra har rapportert en gjennomsnittlig

kundelevetid for fiberbaserte aksessprodukter på 38 måneder i 1. halvår 2015, 70 måneder i 2015 og 89 måneder i 2016⁴.

Hva gjelder dataene fra Telenor, viser Nkom først til at dataene viser store svingninger i gjennomsnittlig kundelevetid innenfor et relativt begrenset tidsrom. Nkom viser videre til at dataene for helår 2016 viser betydelig kortere gjennomsnittlig kundelevetid enn dataene for 1. halvår 2015. Dataene for 1. halvår 2015 inngikk i grunnlaget for Nkoms vurdering av gjennomsnittlig kundelevetid i Nkoms Rettevedtak av mai 2016, hvor Nkom konkluderte med at modellen skulle legge til grunn en gjennomsnittlig kundelevetid på 60 måneder. Tilsvarende inngikk Telenors rapportering av 89 måneder i grunnlaget for estimatet på gjennomsnittlig kundelevetid i Rettevedtaket av februar 2017. Nkom konkluderte også i Rettevedtaket av februar 2017 med en gjennomsnittlig kundelevetid på 60 måneder. Nkom kan på den bakgrunn ikke se at dataene Telenor har rapportert i tilknytning til denne gjennomføringen av marginskvistest skulle gi grunnlag for å fravike konklusjonen om gjennomsnittlige kundelevetid fra de to foregående rettevedtakene.

Når det gjelder dataene fra alternative tilbydere, viser Nkom innledningsvis til at det ikke tilbys tilgang i disse fibernettene. Tallene reflekterer dermed ikke kundelevetid på en fiberinfrastruktur med konkurranse på infrastrukturen. Tallene fra de ulike alternative tilbyderne viser videre relativt stor variasjoner, både over tid og innbyrdes tilbyderne imellom.

Etter Nkoms vurdering gir dataene om gjennomsnittlig kundelevetid for fiberbaserte tjenester fra Telenor og de relevante, alternative tilbyderne ikke holdepunkter for at det nå skulle foreligge robuste data for gjennomsnittlig kundelevetid for fiberbaserte bredbåndstjenester. Nkom kan således ikke se at det foreligger grunnlag for å fravike konklusjonen fra foregående rettevedtak om å se hen til gjennomsnittlig kundelevetid for kobberbaserte aksessprodukter og andre markedsdata.

Telenors rapportering viser en gradvis nedgang i gjennomsnittlig kundelevetid for kobberbaserte aksessprodukter fra 67 måneder i 1. halvår 2015 til 45 måneder i 2016. Rapporteringen fra de øvrige aktørene Nkom har innhentet data fra viser motsatt at gjennomsnittlig kundelevetid for kobberbaserte aksessprodukter har økt noe med 50 måneder i 2015 og 52 måneder i 2016. Nkom kan på det grunnlaget heller ikke se at dataene for gjennomsnittlige kundelevetid for kobberbaserte aksessprodukter gir grunnlag for å fravike konklusjonen fra de tidligere påleggene om retting. Det foreligger videre ikke andre markedsdata som tilsier en annen konklusjon enn den som tidligere er lagt til grunn.

⁴ Gjennomsnittlig kundelevetid for 2016 er noe redusert sammenlignet med det som fremgikk av varselet og dette skyldes at Vikens data ikke var med i beregningsgrunnlaget i varsel om vedtak.

Nkom konkluderer med at Telenors anførsel ikke fører frem og fastholder estimatet på 60 måneders gjennomsnittlig kundelevetid for fiberbaserte tjenester.

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 Marked 5 har falt fra 24,7 % pr. 2015 til 24,5 % pr. utgangen av 2016. Nkom har lagt til grunn rabattsatsen pr. utgangen av 2016 i denne testen.

8. Resultat 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 negativt resultat for porteføljen som helhet på 7 %, basert på data pr. utgangen av 2016. Resultatet er basert på Telenors nye grossistpriser som ble gjeldende fra 3. januar 2018 samt siste oppdaterte sluttbrukerpriser. For at porteføljen som helhet skal oppfylle kravet som stilles i Marginskvisvedtaket, må de totale grossistkostnadene reduseres med minst 16 % i forhold til gjeldende tilgangspriser.

VULA Portfolio Test	Individual flagship products based on fibre VULA							
	1	2	3	4	5	6	7	
	Bredbånd 50 + TV	CDK Bredbånd 100/100 + TV	Bredbånd 50	Bredbånd 100 + TV	Bredbånd 100 + TV + BBT	CDK Bredbånd 250/250 + TV	Bredbånd 100	
Estimated number of subscribers alternative operator	2 277	2 287	3 364	1 414	964	1 602	1 810	
Weight factor products (indicative purpose only)	17 %	17 %	25 %	10 %	7 %	12 %	13 %	
Total revenues	10 042 232	865	826	437	952	1 082	866	517
Total wholesale costs	4 414 646	281	357	259	357	359	394	334
GROSS MARGIN	5 627 586	584	469	178	596	723	472	182
In % of revenues	56 %	68 %	57 %	41 %	63 %	67 %	54 %	35 %
Total own network and equipment costs	1 279 493	109	109	67	109	109	109	67
Total voice production and termination costs	12 402	0	0	0	0	13	0	0
Total retail costs	2 661 191	229	219	116	252	287	230	137
Total other costs	1 386 351	191	126	1	191	191	126	1
Total common costs	994 181	86	82	43	94	107	86	51
NET MARGIN	-706 032	-31	-67	-49	-51	16	-79	-74
In % of revenues	-7,0%	-4 %	-8 %	-11 %	-5 %	1 %	-9 %	-14 %

Tabell 2 Resultat av marginskvistesten pr. utgangen av 2016

9. Vedtak

Med hjemmel i ekomloven § 10-6 første ledd, pålegger Nkom Telenor å rette tilgangsprisene slik at marginskvistesten fremviser et resultat større eller lik null. For å oppfylle dette kravet, må de totale grossistkostnadene reduseres med minst 16 %. Nye tilgangspriser skal senest gjelde fra 18. mai 2018.



Vedtaket kan påklages innen tre uker, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29. En eventuell klage stiles til Samferdselsdepartementet og sendes Nkom, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 32.

Med hilsen

Irene Åmot
avdelingsdirektør

Daniel Hegland
seksjonssjef

Kopi: NextGenTel AS

Dokumentet er godkjent elektronisk og ekspedert uten underskrift