

RAPPORT
VURDERING AV SYSTEM FOR INNFØRING AV RESIPROKE
PRISER VED REGULERT TILGANG TIL SAMLOKALISERING





Forord

Menon har på oppdrag fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) vurdert system for innføring av resiproke priser ved regulert tilgang til samlokalisering. Oppdraget er gjennomført i tidsperioden september-oktober 2024. Vi takker Nkom for et spennende oppdrag.

Oktober 2024

Kristoffer Midttømme
Prosjektansvarlig
Menon Economics

Erika Karttinen
Prosjektleder
Menon Economics

Innhold

| | |
|---|-----------|
| SAMMENDRAG OG KONKLUSJON | 3 |
| 1 INNLEDNING OG MANDAT | 6 |
| 1.1 Kort om mandatet for oppdraget | 6 |
| 1.2 Kort om «tårnmarkedet» i Norge | 6 |
| 1.3 Forslaget til resiprok prisregulering slik det foreligger på rapporttidspunktet | 7 |
| 1.4 Vårt oppdrag | 8 |
| 1.5 Kommentarer fra aktørene i høringsrunden | 8 |
| 1.6 Vurderinger fra ESA | 9 |
| 2 PRISEFFEKTER | 10 |
| 2.1 Forutsetninger og forenklinger | 10 |
| 2.2 Effekter på Telenors kommersielle priser | 10 |
| 2.3 Tilgangskjøpernes incentiver til å matche kommersielle priser | 15 |
| 2.4 Differensiering av tilgangspriser og krysssubsidiering mellom tilgangskjøpere | 18 |
| 2.5 Tredjepartsmarked og kontraktslengde | 19 |
| 3 EFFEKTER PÅ INCENTIVER TIL SAMLOKALISERING, BYGGING AV INFRASTRUKTUR OG PRISKOORDINERING | 20 |
| 3.1 Generelt om incentivene for samlokalisering sammenlignet med å bygge egen infrastruktur | 20 |
| 3.2 Effektene fra innføring av resiproke priser på incentivene for samlokalisering og bygging av egen infrastruktur | 21 |
| 3.3 Effekter knyttet til priskoordinering | 22 |
| 4 KOMMENTARER TIL BEREGNING AV ANLEGGSBIDRAG | 24 |
| REFERANSELISTE | 26 |

Sammendrag og konklusjon

Prinsippet om resiprositet innebærer i korte trekk at Telenor skal tilby Telia og Lyse («tilgangskjøperne») kostnadsorienterte priser for samlokalisering, dersom disse aktørene/deres tårnselskap tilbyr Telenor samlokalisering i sine anlegg til prisvilkår som er like eller lavere enn det Telenor tilbyr sine kommersielle kunder. Reguleringen skaper altså en resiprositet, der tilgangskjøperne må oppfylle en betingelse, for å få regulert tilgang.

Innføring av krav om resiprositet vil kunne gi Telenor, Lyse og Telia incentiv til å redusere sine kommersielle priser. Dette vil være gunstig for konkurransen i markedet for samlokalisering, og vil kunne føre til økt samlokalisering og bedre utnyttelse av eksisterende infrastruktur. Samtidig ser vi noen risikomomenter som kan innebære at reguleringen ikke vil virke etter hensikten.

Vi vurderer særlig at reguleringen vil kunne ha følgende gode effekter:

- Telia og Lyse får incentiver til å redusere sine leiepriser mot Telenor, slik at de oppfyller betingelsen for å få kjøpe tilgang til kostnadsorienterte priser.
- Telenor kan få incentiver til å senke sine kommersielle priser, for å gjøre det vanskeligere for tilgangskjøperne å oppnå vilkåret.
- Telenor kan få økte incentiver for samlokalisering, hvis Telia og Lyse gjennom reguleringen reduserer sine priser ovenfor Telenor

Videre er det også gunstig at reguleringen vil sammenligne alle relevante kostnader (leiepriser, etableringskostnader og anleggsbidrag) slik at reguleringen ikke gir incentiv til å velte lavere leiepriser over i for eksempel økte anleggsbidrag.

Samtidig ser vi noen risikomomenter.

Det første risikomomentet er at det ikke gir noen gevinst for tilgangskjøperne å senke prisene sine, med mindre de oppnår vilkåret om resiprositet. Hvis de ikke ser det som realistisk å oppnå vilkåret, vil reguleringen derfor heller ikke gi incentiver til å redusere prisene. Det er mulig at Lyse og/eller Telia ikke har incentiv til å redusere sine priser for å imøtekomme kravet om resiprositet, særlig hvis Telenor ytterligere reduserer de kommersielle prisene. Høringsinnspill til Nkom tyder på at avstanden mellom prisene til tilgangskjøperne på den ene siden, og Telenors kommersielle priser på den andre siden, virker å være ganske stor. Samlet sett må tilgangskjøperen ha stor nok gevinst fra å oppnå vilkåret om resiprositet til at de er villige til å redusere sine priser til nivået på Telenors kommersielle priser. Dette krever at den kombinerte kostnadsreduksjonen/inntekten fra 1) å få tilgang til lavere tilgangspriser fra Telenor og 2) inntekten fra eventuelle nye innplasseringer i egne tårn til den resiproke prisen, må være høy nok for å oppveie inntektstapet forbundet med å redusere samlokaliseringsprisen på eksisterende innplasseringer tilstrekkelig til å oppnå vilkåret om resiprositet.

For det andre vil incentiver til å redusere prisene og oppnå resiprositet avhenge av dagens forhold mellom inn- og utleie for hvert selskap, og reguleringens effekt vil derfor variere avhengig av tilgangskjøper. For Lyse, som i mye større grad leier tilgang fra Telenor enn de leier ut tilgang til Telenor, vil incentivene til å redusere prisene og oppnå resiprositet være sterke. Lyse vil ha relativt mye å vinne på å redusere prisene, mens de taper relativt lite inntekter knyttet til samlokalisering på deres infrastruktur. For Telia vil incentivene være svakere. Telia har mye større grad av utleie til Telenor, og vil derfor ha mer å tape på å redusere prisene for samlokalisering på sin egen infrastruktur. Det er derfor mulig at reguleringen vil føre til at Lyse har incentiver til å tilby resiproke priser, mens Telia ikke vil ha det.

For det tredje vil incentiver til å oppnå kravet om resiprositet avhenge av eierskapsstrukturen og graden av vertikal integrasjon mellom tårnoperatørene og mobilselskapene. Vi ser at eierskapsstrukturen til både Lyse og Telia kan redusere evnen aktørene har til å imøtekomme kravet om resiprositet, som stilles til tårnselskapene, mens gevinsten tilfaller mobiloperatørene. Dette gjør det derfor mindre sannsynlig at de positive effektene (reduerte kommersielle priser) ved reguleringen oppnås. Begge tilgangskjøperne har eksterne medeiere i tårnselskapene sine. Kostnaden for tilgangskjøperne ved å ta lavere priser fra Telenor, faller på tårnselskapene, mens gevinsten tilfaller mobilselskapene, som får rimeligere innplassering hos Telenor. Dersom eierne av mobilselskapene ikke klarer å kompensere de eksterne eierne i tårnselskapene, eller dersom de ikke klarer å styre tårnselskapene for å oppnå det som er til konsernets beste, hjelper det ikke om reguleringen ville ha gitt incentiver til å redusere prisene for en hypotetisk fullstendig vertikalt integrert aktør. Basert på skriftlig svar innhentet fra aktørene, er dette ikke en utfordring for Lyse, men vil utgjøre en utfordring for Telia.

For det fjerde er det en fare for at betingelsen om resiprositet gir Telenor incentiver til å heve sine kommersielle priser sammenlignet med i dag, dersom tilgangskjøperne enten ikke har incentiv eller evne til å senke sine priser ned til resiprositetsvilkåret. Hvis tilgangskjøperne ikke oppnår vilkåret om resiprositet, må de betale Telenors kommersielle priser. Dette gir Telenor et incentiv til å heve den kommersielle prisen opp mot et punkt hvor tilgangskjøperne er indifferente mellom å betale den kommersielle tilgangsprisen eller å heller bygge flere tårn selv, men uansett ikke høyere enn tilsvarende pris som Lyse eller Telia tar for innplassering i sine tårn. Dette vil derfor kunne føre til økte priser fra Telenor i samlokaliseringmarkedet sammenlignet med i dag, også for alle andre kunder som kjøper tilgang på kommersielle vilkår. I dette tilfelle vil likevel Telenors priser fortsatt være lavere enn prisene til Telia og Lyse, men høyere enn de er i dag.

Konklusjon

Slik vi ser det er det en betydelig sannsynlighet for at Telia på grunn av sin konsernstruktur ikke vil være i stand til å oppfylle resiprositetsvilkåret, og at de dermed vil måtte betale kommersielle priser i resten av reguleringsperioden. Da får Telia heller ingen incentiver til å endre sine priser overfor Telenor. Det virker mer sannsynlig at Lyse vil klare å oppfylle resiprositetsvilkåret. For det første rapporterer Lyse selv at deres konsernstruktur ikke står i veien for å gjøre disposisjoner som er i konsernets samlede interesse, slik at de har mulighet. For det andre har de et vesentlig mer asymmetrisk forhold mellom antall innplasseringer hos Telenor og fra Telenor hos seg, enn Telia. De har dermed også incentiv til å oppfylle vilkåret. Isolert sett vil det at vi forventer at Telia må betale Telenors kommersielle priser, gi Telenor et incentiv til å heve disse opp mot det kommersielle nivået til Telia, hvis ikke de kommersielle prisene allerede er satt så høyt at ikke Telia vil ønske å fortsette med samlokalisering hvis de heves ytterligere. Radioplanleggingen er langsiktig, og det er lite sannsynlig at mobiloperatører rekker å etablere alternativer til samlokalisering innenfor den gjenværende reguleringsperioden på to år, noe som taler for at Telia ikke vil ha andre alternativer enn å akseptere Telenors priser på kort sikt. Hvorvidt Telenor velger å agere i tråd med disse incentivene, er imidlertid svært usikkert. De norske mobiloperatørene vil sannsynligvis fortsette å samlokalisere i lang tid fremover, og endringer i prisvilkår i dag vil kunne gi utilsiktede virkninger i markedet på lang sikt (for eksempel virkninger på graden av samlokalisering). Totalt sett forventer vi derfor at Lyse vil redusere sine priser mot Telenor for å oppnå resiprositetsvilkåret, at Telenor muligens vil velge å heve sine kommersielle priser, men ingen andre vesentlige prisendringer i markedet som følge av å innføre resiprositetsvilkåret.

Vi forventer at prisendringene i liten grad vil føre til etterspørselsendringer. Dette skyldes at gjenstående reguleringsperiode er kort og at radioplanleggingen er langsiktig. Ved en beslutning om å inngå nye avtaler om samlokalisering i dag, vil aktørene måtte ta hensyn til at reguleringen kan opphøre fra 2027.

Nkom har i vedtaket fra 9. april 2024 åpnet for at innfasing av en betingelse om resiproke priser kan bidra til å legge til rette for et marked uten tilgangsregulering. Endringen i krav om hva aktørene må oppfylle for å få tilgang til kostnadsorienterte priser har blant annet til hensikt å introdusere mekanismer som reflekterer markedsdynamikk. Utenom risikoen for at Telia ikke vil kunne oppnå vilkåret om resiprositet og at Telenor derfor vil få incentiv til å heve sine kommersielle priser, har vi ikke identifisert andre utilsiktede virkninger ved innfasing av en betingelse om resiproke priser. Det er likevel svært vanskelig å vurdere hvilke andreordenseffekter (slik som videre effekter på prisnivå, samlokalisering eller utbygging av infrastruktur) de sannsynlige prisendringene vil føre med seg, både på kort og lang sikt.

1 Innledning og mandat

1.1 Kort om mandatet for oppdraget

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) har i flere omganger konkludert med at det ikke er bærekraftig konkurranse i mobilmarkedet, senest i vedtak 9. april 2024.¹ Telenor ASA ble utpekt som tilbyder med sterk markedsstilling og pålagt forpliktelser for å avhjelpe konkurranseproblemer i markedet. Forpliktelsene skal legge til rette for investeringer i infrastruktur, herunder effektiv utbygging av et tredje mobilnett og samtidig ivareta tjenestekonkurranse på eksisterende infrastruktur. Vedtaket av 9. april 2024 forventes å ha en varighet på 3 år frem til våren 2027.

Prisregulert samlokalisering er et viktig virkemiddel i markedsvedtaket for å tilrettelegge for effektiv utrulling av mobilnett. Telenor har hatt plikt til å imøtekomme rimelige anmodninger om samlokalisering til kostnadsorienterte priser basert på historisk kost (finansregnskap) siden 2006, og forpliktelsen ble videreført i vedtaket 9. april 2024. Dette er den «strengeste» formen for prisregulering, men velegnet for å gi incentiver til innplassering og tilrettelegge for kostnadseffektiv utbygging av konkurrerende nett.

Samtidig er samlokalisering et markedssegment som er i endring. Fra å ha vært et tilleggsprodukt for mobilnettheiernes hovedvirksomhet og en integrert del av telekomselskapene, er egne tårnselskaper etablert, delvis med eksterne eiere. Samlokalisering er dermed blitt et mer kommersielt virksomhetsområde. Utviklingen i kommersielle priser og tilgangsvilkår for samlokalisering vil fremover kunne få stor betydning for nettheiernes incentiver til å samlokalisere mobilutstyr hos hverandre fremfor å bygge egne master og tårn. I lys av at samlokalisering både er viktig for kostnadseffektiv utbygging, og også for å redusere miljømessige fotavtrykk, ønsker Nkom å bidra til at incentiver til felles bruk av passiv infrastruktur ivaretas også når markedsregulering i fremtiden avvikes.

Nkom har i vedtaket fra 9. april 2024 åpnet for at innføring av en betingelse om resiproke priser kan bidra til å legge til rette for et marked uten tilgangsregulering. Prinsippet om resiprositet innebærer i korte trekk at Telenor skal tilby Telia og Lyse («tilgangskjøperne») kostnadsorienterte priser for samlokalisering, dersom disse aktørene/deres tårnselskap tilbyr Telenor samlokalisering i sine anlegg til prisvilkår som er like eller lavere enn det Telenor tilbyr sine kommersielle kunder. Reguleringen skaper altså en form for resiprositet, der tilgangskjøperne må oppfylle en betingelse, for å få prisregulert tilgang. Endringen i krav om hva aktørene må oppfylle for å få tilgang til kostnadsorienterte priser har blant annet til hensikt å introdusere mekanismer som reflekterer markedsdynamikk. Telia og Lyse/deres tårnselskap er likevel fortsatt ikke forpliktet til å tilby tilgang til Telenor, ettersom forpliktelsen til å tilby tilgang kun gjelder for Telenor.

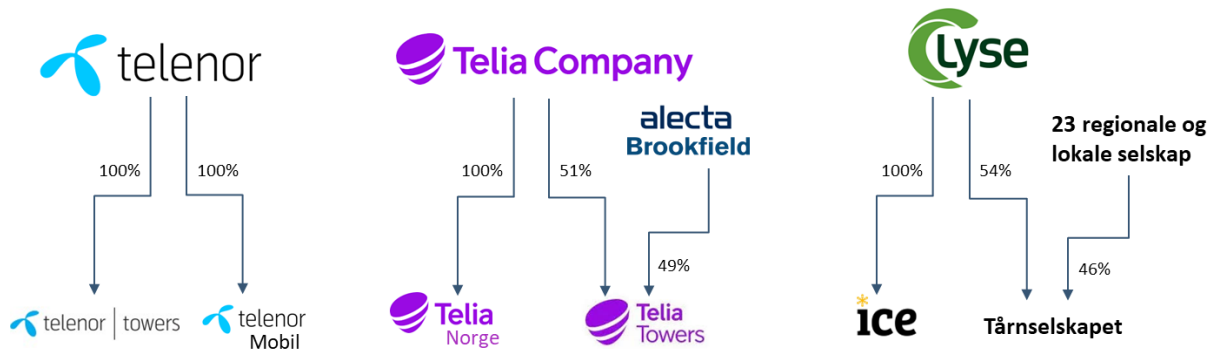
1.2 Kort om «tårnmarkedet» i Norge

Aktørene i M15-markedet består av moderselskapene Telenor, Telia Company og Lyse, som utgjør tilbudssiden i grossistmarkedet for tilgang til og samtaleoriginering i offentlige mobilnett. Hver av disse har helintegrerte mobiloperatører, Telenor Mobil, Telia Norge og Ice. Telenor har sitt eget helintegrerte tårnselskap, Telenor Towers. Telia og Lyse har majoritetseierskap i sine tårnselskap, men begge har eksterne eiere med eierandeler som overstiger 40 prosent. Telia Norge, som driver mobiloperatørtjenester, er heleid av svenske Telia Company. Telia Company eier 51 prosent av svenske Telia Towers, som igjen eier hele den norske og svenske

¹ (Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, 2024)

tårnvirksomheten. De resterende 49 prosentene av Telia Towers har siden 2022 vært eid av Brookfield gjennom deres infrastrukturfond og det svenske pensjonsfondet Alecta (Telia Company, 2022). Lyse er helintegrert med mobiloperatøren Ice. Tårnselskapet AS ble opprettet i 2022, og har et delt eierskap mellom Lyse og 23 regionale og lokale bredbåndsselskap i Norge (NTB Kommunikasjon, 2022). Lyse eier 54 prosent av Tårnselskapet via direkte og indirekte eierskap, mens de resterende 46 prosentene er fordelt på andre selskap.² I tillegg er noen av medeierne i Tårnselskapet også medeiere i Lyse.

Figur 1-1 Eierskapsstrukturen mellom morselskap, tårnselskap og mobilselskap inkludert direkte og indirekte eierskap. Kilde: Proff.no.



Telenor er den største aktøren med flest tårn og innplasseringer, etterfulgt av Telia og Lyse. Både Telia og Lyse har flere innplasseringer hos Telenor, enn motsatt. Aktørene benytter både sine egne tårn, og leier plass hos hverandre. Markedsreguleringen slik den er i dag innebærer at Telenor må tilby kostnadsorienterte priser til Lyse og Telia, mens Lyse og Telias tårnselskaper fritt kan sette pris for samlokalisering. Det finnes også samlokaliseringskunder uten egne nett som kjøper tilgang på kommersielt grunnlag. Imidlertid utgjør de eksterne kundene en mindre del av markedet sammenliknet med M15-aktørene.

1.3 Forslaget til resiprok prisregulering slik det foreligger på rapporttidspunktet

Telenors forslag til resiprok prisregulering innebærer at Telenors plikt til å gi tilgang til tilgangskjøperne til kostnadsorienterte priser videreføres, men det innføres et krav som tilgangskjøperne må oppfylle for å få rett på denne prisen. For å få rett på kostnadsorienterte priser ved innplassering hos Telenor, må tilgangskjøperne selv tilby Telenor innplassering i sine egne tårn til priser som ikke er høyere enn de prisene Telenor tar fra sine eksterne kunder («de kommersielle prisene»). Tilgangskjøperne er imidlertid ikke utpekt som tilbydere med sterk markedsstilling, og er følgelig heller ikke tilgangsregulert, slik at det ikke foreligger noen plikt for dem å gi tilgang til Telenor til disse kommersielle prisene.

Vi forstår derfor gjeldende forslag til regulering slik at tilgangskjøperne må tilby samlokalisering til Telenor etter en prisliste som skal gjelde for alle *eksisterende innplasseringer* Telenor har hos disse, og som vil måtte være gjeldende *dersom* de kommer til enighet med Telenor om nye innplasseringer i reguleringsperioden. Men tilgangskjøperne står fritt til å ikke inngå nye avtaler om innplasseringer, og står også fritt til å si opp eventuelle eksisterende avtaler dersom de av en eller annen grunn ikke skulle finne innplasseringen lønnsom til de nye prisene.

² Lyses eiendeler i tårnselskapet er vårt anslag basert på proff.no, og vi kan ikke garantere at de stemmer nøyaktig.

I tillegg til en årlig leie, har aktørene også anledning til å kreve anleggsbidrag, altså bidrag til å dekke investerings- og oppgraderingskostnader. Anleggsbidragene kan settes fritt for Lyse og Telia/deres tårnselskaper mens Telenor må tilby anleggsbidrag basert på faktiske påløpte kostnader. Slik vi skjønner det, vil Telenor måtte tilby kostnadsbaserte anleggsbidrag selv dersom tilgangskjøperne ikke oppnår resiprositetsvilkåret, og må betale kommersielle leiepriser. For hver aktør som tilbyr samlokalisering regnes det ut et historisk gjennomsnittlig årlig anleggsbidrag per site, som legges til den årlige leien i vurderingen av om resiprositetsvilkåret er oppfylt. Det vil si at aktørene har substitusjonsmuligheter mellom årlige leieinntekter og anleggsbidrag, slik at en tilgangskjøper med høy leie og lave anleggsbidrag kan oppnå vilkåret selv om en tilgangskjøper med lavere leie ikke oppnår vilkåret fordi de har for høye anleggsbidrag.

Priser skal meldes inn årlig, i januar, og Nkom skal vurdere om tilgangskjøperne oppfyller vilkåret for tilgang til kostnadsorienterte priser og fatte vedtak snarest. Nkom vurderer på tidspunktet for denne rapporten om priser skal innmeldes simultant eller om Telenor skal melde inn sine kommersielle priser først, slik at disse kan gjøres kjent for tilgangskjøperne før de melder inn sine priser.

1.4 Vårt oppdrag

Menon har undersøkt hvorvidt utilsiktede markedsmessige effekter vil oppstå ved innføring av resiproke priser ved regulert tilgang til samlokalisering i det norske mobilmarkedet på kort og lang sikt. Oppdraget har gått ut på å vurdere hvilke incentiver reguleringen gir netteiere og tårnselskaper og hvilke prinsipper som bør legges til grunn for at reguleringen skal oppnå ønsket effekt. Vi har ikke vurdert juridiske forhold knyttet til reguleringen, slik som Nkoms hjemmel for å innføre reguleringen.

Effektene vi har vurdert er basert på innspill Nkom har fått fra ESA knyttet til reguleringen, innspill som har kommet fra markedsaktørene i forbindelse med høring av reguleringen, innspill fra Nkom samt våre egne vurderinger av hvordan reguleringsendringen kan påvirke markedet for samlokalisering.

1.5 Kommentarer fra aktørene i høringsrunden

Under har vi kort oppsummert noen av de mest sentrale kommentarene til innføring av resiproke priser fra Telia, Lyse Tele og Telenor.

Telia og Lyse Tele nevner at de er bekymret for utilsiktede markedsmessige effekter ved reguleringen. Telia viser til at et regime med resiproke priser er u hensiktsmessig og unødvendig, og at det kun fører til økonomisk oppside for Telenor gjennom rimeligere innplasseringer eller høyere utleiepriser (Telia Norge, 2024). Behovet for å beskytte sluttbrukerne fra Telenors potensielt konkurranseskadelige oppførsel er uavhengig av hva Telia Towers tilbyr, og kan ikke knyttes opp mot Telenor Towers priser slik forslaget legger opp til. Telia anfører videre at Nkoms antakelse om at Telia vil ha incentiver til å redusere utleiepriser er feil, da prissettingen styres av Telia Towers som er eid av svenske Telia Towers AB, ikke Telia Norge.

Telia og Lyse Tele har også kommet med flere andre kommentarer til den foreslåtte reguleringen. Både Telia og Lyse mener at forslaget ikke har hjemmel i ekomloven, som kun tillater regulering av tilbydere med sterk markedsstilling (Lyse Tele, 2024) (Telia Norge, 2024). De mener også at prisene Telenor tar for anleggsbidrag, etableringsgebyr og strøm overstiger Telenors reelle kostnader. Telia påpeker også at det er en usikkerhet rundt Telenors kommersielle priser som bidrar til uforutsigbarhet ved innføring av krav om resiprositet (Telia Norge, 2024).

Telenor påpeker på sin side at forslaget har hjemmel i ekomloven, ettersom det kun er Telenor som blir underlagt prisforpliktelser, men modellen vil påvirke hvem som får benytte seg av deres regulerte priser. Telenor mener at resiproke priser ikke tilrettelegger for urimelig høye priser, da Telia og Lyse fortsatt får anledning til å kjøpe samlokalisering til regulerte priser eller eventuelt til kommersiell pris som er lavere enn Lyse Tele eller Telias kommersielle priser. For å sikre transparens og forutsigbarhet av priser, vil Telenor synliggjøre sine kommersielle priser for relevante aktører innen to måneder før innføring av prisresiprositet (Telenor, 2024).

1.6 Vurderinger fra ESA

ESA påpeker at regulering innebærer avveininger mellom fordelene ved økt infrastrukturkonkurranse og vridning i investeringsincentivene. De nevner også at infrastrukturkonkurranse ikke bør utvikles kun på bekostning av én operatør. For å adressere avveiningene mener ESA at det er hensiktsmessig å innføre mekanismer som gjensker markedsmekanismer i fravær av regulering. Prinsipp om resiprositet, herunder resiproke priser, trekker i denne retningen. ESA advarer Nkom om at resiproke priser sannsynligvis vil forvrengte prisincentivene for både Telia og Lyse, og kan ha uønskede konsekvenser. ESA understreker at det også er viktig å vurdere hvordan reguleringen kan påvirke prisene for ikke-telekomoperatører som inngår samlokaliseringsavtaler med telekomoperatørene. Reguleringen gjelder ikke for disse kundene, men kan påvirke prisene de står overfor (ESA, 2024).

2 Priseffekter

Innføring av krav om resiprositet vil kunne gi Telenor, Lyse og Telia incentiv til å redusere sine kommersielle priser. Dette vil være gunstig for konkurransen i markedet for samlokalisering, og vil kunne føre til økt samlokalisering og bedre utnyttelse av eksisterende infrastruktur. Samtidig ser vi noen risikomomenter som kan innebære at reguleringen ikke vil virke etter hensikten. For det første er det mulig at Lyse og/eller Telia ikke har incentiv til å redusere sine priser for å imøtekomme kravet om resiprositet, ettersom gevinsten totalt sett ikke er stor nok. Ettersom regulering ikke gir noen gevinst til Lyse og Telia før de oppnår kravet om resiprositet, vil de ikke i dette tilfellet ha incentiver til å redusere sine kommersielle priser og den positive effekten av reguleringen vil utgå. For det andre ser vi at selskapsstrukturen til både Lyse og Telia kan redusere evnen aktørene har til å imøtekomme kravet om resiprositet, som stilles til tårnselskapene, mens gevinsten tilfaller mobiloperatørene. Dette gjør det derfor mindre sannsynlig at de positive effektene (reduerte kommersielle priser) ved reguleringen oppnås. Basert på skriftlig svar innhentet fra aktørene, er dette ikke en utfordring for Lyse, men vil utgjøre en utfordring for Telia. For det tredje kan reguleringen i slike tilfeller føre til økte priser fra Telenor heller enn reduserte, dersom Telenor vurderer at Lyse og Telia uansett vil måtte betale de kommersielle prisene, og at Telenor da kan tjene på å øke den kommersielle prisen ytterligere når Lyse og/eller Telia også må betale denne. Dette vil i så fall føre til økte priser i samlokaliseringsmarkedet også for andre kunder som kjøper på kommersielle vilkår.

2.1 Forutsetninger og forenklinger

I dette kapittelet presenterer vi vurderinger av hvordan den foreslåtte betingelsen om resiproke priser vil påvirke incentivene til markedsaktørene og dermed markedsutfall.

For å kunne vurdere priseffektene reguleringen vil ha på kort sikt ved hjelp av økonomisk teori, trenger vi et utgangspunkt som er enkelt nok for å kunne settes inn i en modell. Dette betyr at vi må legge til grunn noen forutsetninger om hvordan forholdene er i markedet. De sentrale forutsetningene vi legger til grunn, er listet opp under. Der relevant, drøfter vi hvordan resultatene avhenger av disse og hvordan det å lette på dem, kan forventes å spille inn på analysen.

- Tredjepartsmarkedet (tilgangskjøpere som ikke er Telia eller Lyse) er ikke så stort, eller så prisfølsomt, at det spiller en vesentlig rolle for Telenors kortsiktige prisendringer.
- Telia, Lyse og Telenor er vertikalt integrerte aktører i så stor grad at vi kan anta at mobilselskapet og tårnselskapet opptrer som om de var del av samme konsern.
- Det settes en årlig pris i tårnmarkedet av hver aktør.
- Vi antar at det ikke er kapasitetsbegrensninger i tårnutbyggingen som ikke kan løses med hjelp av anleggsbidrag.

Vi legger i denne analysen til grunn en sammenligning med en situasjon hvor dagens tilgangsregulering videreføres (som har en tidshorisont på tre år fra april 2024), men uten resiprok prisregulering.

2.2 Effekter på Telenors kommersielle priser

En innføring av krav om resiprositet vil enten kunne føre til en reduksjon eller en økning av Telenors kommersielle priser. Det vil kunne føre til en reduksjon i kommersielle priser, hvis Telenor vurderer at de

gjennom å redusere prisene vil kunne øke sannsynligheten for at Lyse og Telia må betale kommersielle heller enn kostnadsorienterte priser. Det vil derimot kunne føre til en økning hvis Telenor vurderer at tilgangskjøperne uansett må betale den kommersielle prisen, og at Telenor kan tjene på å øke den kommersielle prisen ytterligere når Lyse og/eller Telia også må betale denne.

Når man innfører et krav om resiprositet knyttet til de kommersielle prisene til Telenor, innfører man en kobling mellom de kommersielle prisene til Telenor og tilgangskjøperne. I dag eksisterer denne koblingen kun gjennom konkurransen i tredjepartsmarkedet, hvor Telenor og tilgangskjøperne konkurrerer med hverandre på kommersielle vilkår. De prisene tilgangskjøperne setter kommersielt i dag, påvirker i dag ikke prisene de får fra Telenor, ettersom de uansett prisnivå får tilgang til kostnadsorienterte priser ved tilgang til Telenors tårn. Ved å innføre et krav om resiprositet, endres denne dynamikken.

I et uregulert marked vil det ikke være noen mekanisk kobling mellom prisene de ulike aktørene tar for innplassering hos hverandre. På denne måten innfører reguleringen en dynamikk som er annerledes fra den i et uregulert marked. Hvilken pris partene kan ta fra hverandre i et uregulert marked vil påvirkes av konkurransepresset fra andre alternativer. Hvis Lyse skal leie fra Telenor i et uregulert marked vil prisforhandlingene påvirkes for eksempel av prisene Telia tar for samlokalisering (hvis Telias tårn utgjør et alternativ) eller kostnaden ved å bygge egne tårn. Det kan også tenkes at betingelsene man får fra den andre aktøren i samlokaliseringsmarkedet kan utgjøre en komponent i forhandlingene (slik som er tilfelle ved krav om resiproke priser), men det er ikke åpenbart. Særlig gjelder dette ettersom kjøp av samlokalisering og salg av samlokalisering egentlig føres mellom ulike aktører (mobiloperatør og tårnselskap).

Vi kan sette opp et uttrykk for hvordan Telenors inntekter og utgifter påvirkes av endringer i de kommersielle prisene. I denne behandles tilgangskjøperne (Lyse og Telia) samlet for å forenkle uttrykket:

1. Telenor leier ut tilgang til tilgangskjøperne, her omtalt i et kvantum K , enten til kommersielle priser ($p_{Telenor}$) eller til regulerte priser (c), som er lik kostnaden ved å tilby innplassering, avhengig av om tilgangskjøperne oppnår vilkårene for å leie tilgang til regulerte priser. For at tilgangskjøperne skal kunne leie til regulerte priser (c) må $p_{tilgang} \leq p_{Telenor}$, i henhold til kravet om resiprositet.
2. Telenor leier ut til eksterne leietakere til den kommersielle prisen $p_{Telenor}$, i et omfang E
3. Telenor leier selv tilgang fra tilgangskjøperne i et omfang S til en gitt pris $p_{tilgang}$

Etter innføring av krav til resiprositet, kan vi formulere nettoinntektene for Telenor i tårnmarkedet på følgende måte:

$$\Pi^{Telenor} = K * \begin{cases} c, & \text{hvis } p_{tilgang} \leq p_{Telenor} \\ p_{Telenor}, & \text{ellers} \end{cases} - c + E * (p_{Telenor} - c) - S * p_{tilgang}$$

eller,

$$\Pi^{Telenor} = K * \begin{cases} c, & \text{hvis } p_{tilgang} \leq p_{Telenor} \\ p_{Telenor}, & \text{ellers} \end{cases} + E * p_{Telenor} - (K + E) * c - S * p_{tilgang}$$

Telenor er altså isolert sett tjent med at tilgangskjøperne ikke oppnår vilkåret for resiprositet, slik at de tjener mest mulig på tilgangskjøpernes innplasseringer. For å finne ut av hvilke avveininger Telenor står ovenfor når de vurderer hvorvidt de skal endre $p_{Telenor}$ fra dagens nivå, kan vi derivere profittuttrykket med hensyn på $p_{Telenor}$. Da tar vi hensyn til at de kanskje kan påvirke $p_{tilgang}$ gjennom denne endringen, og vi antar at $p_{Telenor}$ i dag er satt slik at profitten fra de eksterne er maksimert. Det betyr at en liten endring i $p_{Telenor}$ ikke påvirker profitten fordi en liten økning i marginen her vil motsvares av noe redusert volum.

Vi kan først skrive om uttrykket til

$$\Pi^{Telenor} = K * c * P + K * p_{Telenor} * (1 - P) + E p_{Telenor} - (K + E) * c - S * p_{tilgang}$$

eller,

$$\Pi^{Telenor} = K * p_{Telenor} - K(p_{Telenor} - c) * P + E p_{Telenor} - (K + E) * c - S * p_{tilgang}$$

Der vi har delt opp inntekten fra tilgangskjøperne i to uttrykk. Først får de inntekter $K * p_{Telenor}$, men med sannsynlighet P oppnår tilgangskjøperne vilkåret ($p_{tilgang} \leq p_{Telenor}$), og inntekten byttes ut med den regulerte inntekten $K * c$. Hvis sannsynligheten er 1, vil inntekten være $K * c$ og hvis sannsynligheten er 0, vil inntekten være $K * p_{Telenor}$.

Gjennom å derivere uttrykket, kan vi finne ut av hvordan profitten til Telenor påvirkes av $p_{Telenor}$:

$$\frac{d\Pi^{Telenor}}{dp_{Telenor}} = K * (1 - P) - K(p_{Telenor} - c) * \frac{dP}{dp_{Telenor}} - S * \frac{dp_{tilgang}}{dp_{Telenor}}$$

Der vi har benyttet at $\frac{d(E * p_{Telenor})}{dp_{Telenor}} = 0$ og vi antar at endringer i prisene på kort sikt ikke påvirker etterspørselen, altså at $\frac{d((K+E)*c)}{dp_{Telenor}} = 0$. Det står igjen tre effekter som forteller oss hvorvidt Telenor har incentiver til å øke eller redusere de kommersielle prisene som en følge av reguleringen:

- $K(1 - P) \geq 0$: Med sannsynlighet $1 - P$ oppnår tilgangskjøperne ikke vilkåret, og må betale kommersielle priser. For hver kroners økning i $p_{Telenor}$, får derfor Telenor en forventet økt inntekt lik $K(1 - P)$ fra tilgangskjøperne.
- $-K(p_{Telenor} - c) * \frac{dP}{dp_{Telenor}}$: Hver gang Telenor hever den kommersielle prisen, blir det mer sannsynlig at tilgangskjøpernes pris kommer under $p_{Telenor}$, og at de oppfyller kravet for å få tilgang til regulerte priser. I så fall taper Telenor $K(p_{Telenor} - c)$ kroner.
- $-S * \frac{dp_{tilgang}}{dp_{Telenor}}$: Dersom Telenors priser blir observerbare for tilgangskjøperne før de selv setter sine priser, kan endringer i de kommersielle prisene gi utslag i tilgangskjøpernes priser. Denne effekten faller bort ved simultan prissetting eller dersom Telenor skulle sette sine priser til slutt.

2.2.1 Simultan prissetting

Vi starter med å vurdere hvordan incentivene blir hvis prisene settes *simultant*. Ettersom Telenor har oppgitt at de kan oppgi prisene 2 måneder før tilgangskjøperne, er det ikke dette alternativet som nå er foreslått. Det er likevel nyttig å først gå gjennom hvordan incentivene vil være også i dette tilfellet, for å så gå videre til incentiver ved sekvensiell prissetting.

For å vurdere incentivene, ønsker vi å skjønne om det deriverte profittuttrykket er positivt eller negativt. Hvis det er positivt, har Telenor incentiver til å heve prisene fra dagens nivå. Hvis det er negativt, har Telenor incentiver til å senke prisene. Når prisene settes simultant, falle det siste leddet bort. Videre ser vi at K er en felles faktor i begge de to andre uttrykkene, og dermed påvirker ikke K fortegnet. Fortegnet på uttrykket bestemmes derfor av om:

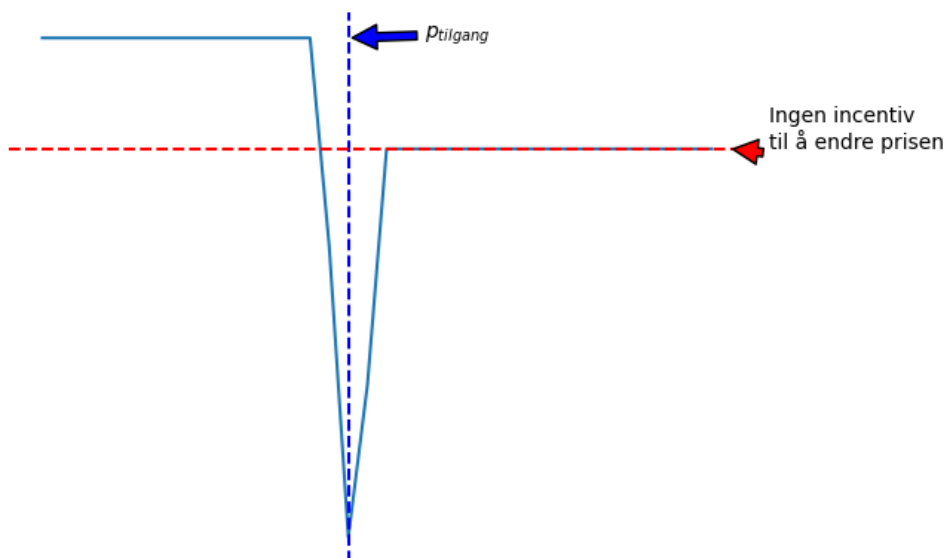
$$1 - P > (p_{Telenor} - c) * \frac{dP}{dp_{Telenor}}$$

Dersom denne ulikheten holder, vil reguleringen gi Telenor incentiver til å heve de kommersielle prisene fra dagens nivå. Dersom den ikke holder, vil de ha incentiver til å senke de kommersielle prisene.

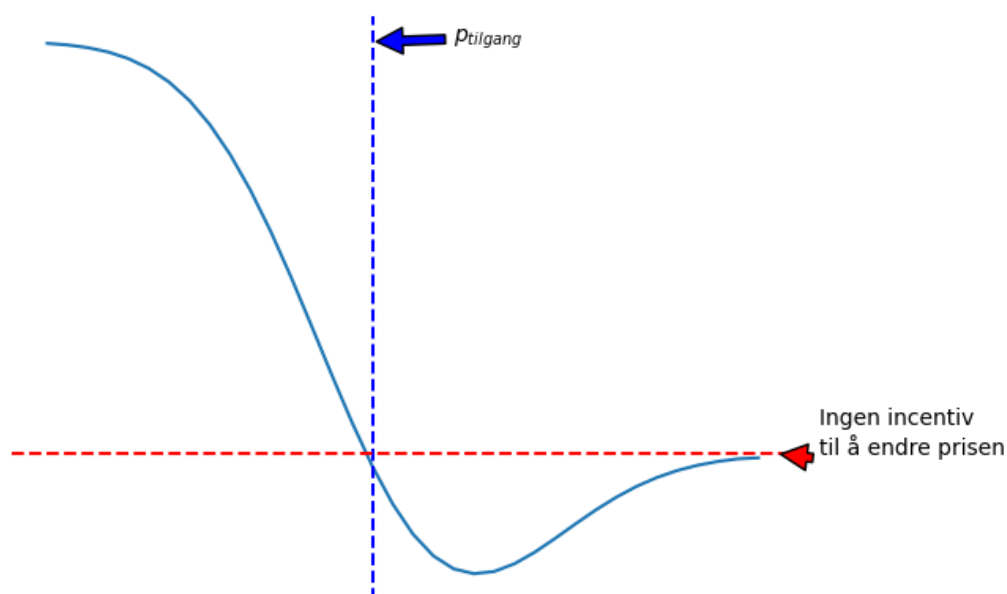
Så lenge vi antar at Telenor tjener penger på innplasseringene ($p_{Telenor} > c$), vil Telenors incentiver til å endre de kommersielle prisene først og fremst avhenge av sannsynligheten for at tilgangskjøperne oppnår vilkåret til gjeldende kommersielle priser, altså usikkerheten rundt hvilke priser $p_{tilgang}$ tilgangskjøperne vil (klare å) sette.

Under viser vi to figurer, der vi først antar at det er lite usikkerhet rundt $p_{tilgang}$, for eksempel fordi den er annonsert først eller fordi det er strukturelle forhold som gjør at tilgangskjøperne ikke kan endre prisen vesentlig fra tidligere verdier. Figurene har begge til felles at når $p_{Telenor}$ er mye lavere enn $p_{tilgang}$, er incentivet til å heve $p_{Telenor}$ høyt. Da er det svært lite sannsynlig at tilgangskjøperne vil klare å oppnå vilkåret. Dermed må de betale de kommersielle prisene, og Telenor kan da øke inntektene fra tilgangskjøpernes innplasseringer ved å heve prisene, uten å risikere at dette er det som gjør at tilgangskjøperne oppnår vilkåret. Samtidig er det slik at dersom Telenors kommersielle priser, $p_{Telenor}$, hadde vært mye høyere enn prisene tilgangskjøperne tar fra Telenor, $p_{tilgang}$, hadde det ikke spilt noen rolle for Telenor om de hevet eller senket sin kommersielle pris. I dette tilfellet vil tilgangskjøperne uansett oppnå vilkåret, og få tilgang til kostnadsorienterte priser. De kommersielle prisene vil da kun benyttes mot de eksterne leietakerne, og det er hensynet til profittmaksimering i dette markedet som styrer Telenors prissetting. Dersom Telenor hadde visst nøyaktig hvor $p_{tilgang}$ kommer til å være, for eksempel dersom tilgangskjøperne annonserer sine priser først, vil Telenor ønske å legge seg rett under, for å sikre at tilgangskjøperne må betale kommersiell pris på innplasseringene de leier av Telenor (se Figur 2-1). Hvis de ikke har fullstendig innsikt i $p_{tilgang}$, vil de ønske å legge seg noe lavere, men balansere høyere kommersiell leiepris fra tilgangskjøperne mot den økte sannsynligheten for at tilgangskjøperne oppnår vilkåret og får leie tilgang til kostnadsorienterte priser (se Figur 2-2). Dersom dette spillet gjentas over mange perioder, er det sannsynlig at aktørene lærer mer om hverandres prissetting, slik at usikkerheten rundt tilgangskjøpernes evne og vilje til å senke prisene, reduseres. Fra Telenors perspektiv, taler dette for en konvergens i prisene over tid.

Figur 2-1 Telenors gevinst/incentiv (vertikal akse) ved en marginal økning i Telenors kommersielle pris (horisontal akse) når det er lite usikkerhet rundt tilgangskjøpernes pris. Verdier over den røde stiplede linjen, viser incentiv til å heve prisen. Verdier under den røde stiplede linjen, viser incentiv til å senke prisen. Formelt er dette den førstederiverte av profittuttrykket med hensyn på $p_{Telenor}$



Figur 2-2 Telenors gevinst/incentiv (vertikal akse) ved en marginal økning i Telenors kommersielle pris (horisontal akse) når det er stor usikkerhet rundt tilgangskjøpernes pris. Verdier over den røde stiplede linjen, viser incentiv til å heve prisen. Verdier under den røde stiplede linjen, viser incentiv til å senke prisen. Formelt er dette den førstederiverte av profittuttrykket med hensyn på $p_{Telenor}$



I disse incentivvurderingene, forutsetter vi at det ikke er andre disiplinerende faktorer på Telenors prissetting. En kunne sett for seg at de eksterne leietakerne var svært prisfølsomme, og disiplinerte Telenor. Dette har vi imidlertid valgt å se bort fra av to årsaker. For det første er det eksterne markedet relativt lite, og det spiller dermed kanskje en underordnet rolle hvorvidt noen eksterne leietakere skulle falle fra, dersom Telenor til gjengjeld kan øke leieinntektene på innplasseringer fra tilgangskjøperne. For det andre, kan vi heller ikke utelukke at noen av leietakerne har inngått mer langsiktige kontrakter, slik at Telenors kortsiktige prisendringer ikke påvirker dem og deres beslutning om innplassering.

Telenor har også i sitt høringsvar anført at Telenor Norge, som er den største kjøperen av innplassering til kommersielle priser, disiplinere prissettingen i Telenor Towers. Både Telenor Towers og Telenor Norge er imidlertid heleide datterselskaper av Telenor ASA, og vi forutsetter derfor at Telenor i sin konsernstyring klarer å styre datterselskapene til å ta beslutninger som gagnar konsernet som helhet, enten gjennom direkte instruks eller mer finansielle styringsmekanismer.

2.2.2 Sekvensielle priser der Telenor annonserer priser først

Telenor har foreslått at de skal oppgi sine priser 2 måneder i forkant av at tilgangskjøperne skal sette sine priser.³ Dette betyr at det for Telenors del vil være usikkerhet knyttet til de andres priser, mens Lyse og Telia vil ha full informasjon om Telenors priser ved prissetting.

Dette endrer Telenors incentiver noe fra forrige kapittel. Fortegnet på uttrykket som bestemmer om Telenor vil ha incentiver til å heve prisene (hvis positivt) eller senke dem (hvis negativt), bestemmes derfor av om:

³ (Telenor, 2024)

$$K(1 - P) > K(p_{Telenor} - c) * \frac{dP}{dp_{Telenor}} + S * \frac{dp_{tilgang}}{dp_{Telenor}}$$

Nå vil også den optimale prisen påvirkes av hvordan Telenor forventer at de andre vil respondere på prisen. For å kunne vurdere effektene av dette, må vi derfor se på responsen til tilgangskjøperne, som kommer i neste delkapittel.

2.3 Tilgangskjøpernes incentiver til å matche kommersielle priser

Innføring av et krav om resiprositet gir isolert sett Telia og Lyse incentiv til å redusere sine leiepriser mot Telenor, slik at de oppfyller betingelsen om å få kjøpe tilgang til kostnadsorienterte priser heller enn å betale de høyere, kommersielle prisene. Dette er positivt, ettersom dette kan føre til lavere priser generelt i markedet for samlokalisering.

Det er imidlertid to ting som må gjelde for at tilgangskjøperne (Lyse og Telia) skal redusere sine priser ved innføring av resiprositet i prisreguleringen:

- Tilgangskjøperne må ha *incentiv* til å redusere priser: Samlet sett må tilgangskjøperen ha stor nok gevinst fra å oppnå vilkåret for å få kostnadsorienterte priser for samlokalisering til at de er villige til å redusere sine priser til nivået på Telenors kommersielle priser. Dette krever at den kombinerte kostnadsreduksjonen/inntekten fra 1) å få tilgang til lavere tilgangspriser fra Telenor og 2) inntekten fra eventuelle nye innplasseringer i egne tårn til den resiproke prisen, må være høy nok for å oppveie inntektstapet forbundet med å redusere samlokaliseringsprisen på eksisterende innplasseringer tilstrekkelig til å oppnå vilkåret om resiprositet.
- Tilgangskjøperne må ha *evne* til å redusere priser: Tilgangskjøperne må operere som en integrert aktør i både tårnmarkedet og M15 (grossistmarkedet for tilgang til mobilnett) i tilstrekkelig grad til at de evner å redusere prisene i tårnmarkedet (med tilhørende inntektstap), for ved dette å oppnå gevinster for den delen av konsernet som er aktiv i M15-markedet.

For Lyse, som i mye større grad leier tilgang fra Telenor enn leier ut tilgang til Telenor, vil incentivene til å redusere prisene og oppnå resiprositet være sterke. Lyse vil ha relativt mye å vinne på å redusere prisene, mens de taper relativt lite inntekter knyttet til samlokalisering på deres infrastruktur. For Telia vil incentivene være svakere. Telia har mye større grad av utleie til Telenor, og vil derfor ha mer å tape på å redusere prisene for samlokalisering på sin egen infrastruktur. Det er derfor mulig at reguleringen vil føre til at Lyse har incentiver til å tilby resiproke priser, mens Telia ikke vil ha det.

Selskapsstrukturen til Telia og Lyse kan medføre både juridiske og praktiske hindre som reduserer evnen til å redusere priser. Det kan oppstå en situasjon hvor en eller begge tilgangskjøpere ikke kan redusere sine priser i tårnmarkedet for å oppnå kravet om resiprositet selv om det hadde vært i konsernets interesse å gjøre dette (altså selv om konsernet som helhet har incentiv til å gjøre dette). Basert på skriftlig svar innhentet fra aktørene, er dette ikke en utfordring for Lyse, men vil utgjøre en utfordring for Telia.

2.3.1 Prisene settes simultant

Vi antar i det følgende at tilgangskjøperne har et kostnadsnivå $c_{tilgang}$ for å gi tilgang til tårn. Vi antar også at $c_{tilgang} \geq c$, altså at tilgangskjøperne har minst like høye kostnader som Telenor for sin tårnvirksomhet. I denne ligningen representerer $c_{tilgang}$ marginalkostnaden for å leie ut tilgang, altså driftskostnadene og ikke investeringskostnadene. Profitten til tilgangskjøperne for eksisterende tårn gis derfor av uttrykket:

$$\Pi^{Tilgangskjøper} = (S + L) * (p_{tilgang} - c_{tilgang}) - K \begin{cases} c, & \text{hvis } p_{tilgang} \leq p_{Telenor}, \\ p_{Telenor}, & \text{ellers} \end{cases}$$

S er her det tilgangskjøperne selger til Telenor, L det de selger til andre og K det de kjøper fra Telenor. Vi antar her at prisen tilgangskjøperne gir til Telenor er like høy som den de gir til andre tilgangskjøpere.

For å finne ut av hvilke avveininger tilgangskjøperne står ovenfor når de vurderer hvorvidt de skal endre $p_{tilgang}$ fra dagens nivå, kan vi derivere profittuttrykket med hensyn på $p_{tilgang}$.

Vi kan først skrive om uttrykket til

$$\Pi^{Tilgangskjøper} = (S + L) * (p_{tilgang} - c_{tilgang}) - K * (c * P + p_{Telenor} * (1 - P))$$

Med sannsynlighet P oppnår tilgangskjøperne vilkåret ($p_{tilgang} \leq p_{Telenor}$), og kostnaden blir den regulerede prisen $K * c$. Med sannsynlighet $(1 - P)$ oppnår tilgangskjøperen ikke vilkåret og får kostnaden $K * p_{Telenor}$.

På samme måte som for Telenor, kan vi derivere gjennom dette profittuttrykket med hensyn på $p_{tilgang}$ for å finne ut når tilgangskjøperne har incentiver til å senke sine priser. Dersom vi antar at $p_{tilgang}$ er optimalt satt før innføringen av resiprok prisregulering, vil ikke små endringer i prisen påvirke inntektene fra innplasseringer hos tilgangskjøper, ettersom prisen allerede reflekterer optimal balansering av margin per innplassering og antall innplasseringer.⁴ Da finner vi at tilgangskjøperne har et entydig incentiv til å senke samlokaliseringsprisen sin så lenge de har et positivt antall innplasseringer hos Telenor og Telenors kommersielle priser er høyere enn de kostnadsorienterte prisene. Formelt vil

$$\frac{d\Pi^{Tilgangskjøper}}{dp_{tilgang}} = \frac{d(S + L)(p_{tilgang} - c_{tilgang})}{dp_{tilgang}} + K(p_{Telenor} - c) \frac{dP}{dp_{tilgang}} = K(p_{Telenor} - c) \frac{dP}{dp_{tilgang}}$$

, da det første leddet vil være null fordi tilgangskjøperne i utgangspunktet har tilpasset prisene sine optimalt før den resiproke prisreguleringen innfører en kobling mellom deres utleiepris og prisen de selv betaler for innplasseringer hos Telenor.

Antakelsen om at endringer i tilgangskjøpernes pris ikke påvirker inntekter fra Telenor og eksterne leietakere er imidlertid lite realistisk tatt i betraktning den relativt store prisavstanden mellom Telenor og tilgangskjøperne. Vi kan ikke legge til grunn at antall innplasseringer hos tilgangskjøperne vil øke så mye dersom de senker prisen for å oppnå vilkåret for kostnadsorienterte priser, at det motsvarer hele inntektsreduksjonen ved lavere priser. I det følgende antar vi derfor heller at antall innplasseringer S , L og K på kort sikt er upåvirket av prisendringene. Da finner vi

$$\frac{d\Pi^{Tilgangskjøper}}{dp_{tilgang}} = (S + L) + K(p_{Telenor} - c) \frac{dP}{dp_{tilgang}}$$

Den forventede førsteordenseffekten av å heve prisen for tilgangskjøperne er økte inntekter både fra Telenors og eksterne leietakeres innplasseringer, mens prishevingen kan gjøre det mindre sannsynlig at de oppnår vilkåret, og at de dermed taper forskjellen mellom $p_{Telenor}$ og c på alle deres K innplasseringer hos Telenor. Vi

⁴ Formelt må vi anta at tilgangskjøperne har satt prisene for å maksimere $\Pi_{dagens} = (S + L)(p_{tilgang} - c_{tilgang})$, slik at $d\Pi_{dagens}/dp_{tilgang} = 0$.

kan skrive dette om for å vurdere under hvilke forutsetninger tilgangskjøperne har incentiver til å senke sine priser

$$\frac{d\Pi^{\text{Tilgangskjøper}}}{dp_{\text{tilgang}}} < 0 \Leftrightarrow \frac{(S+L)}{K} < (p_{\text{Telenor}} - c) \frac{-dP}{dp_{\text{tilgang}}}$$

Dermed ser vi at tilgangskjøpernes incentiv til å senke sine priser som respons på reguleringen er sterkere når

1. De har et vesentlig høyere antall innplasseringer hos Telenor, K , enn de har innplasseringer hos seg ($S+L$),
2. Dersom avstanden mellom Telenors kommersielle priser, p_{Telenor} , og de kostnadsorienterte prisene, c , er høy, og
3. Dersom den neste prisreduksjonen med høy sannsynlighet er den som bidrar til at de oppnår vilkåret og dermed får tilgang til de kostnadsorienterte prisene.

Det første vilkåret er oppfylt, særlig for Lyse. Telenor har vesentlig flere innplasseringer hos seg, enn de har utplassert i andres tårn. Videre er det en ikke ubetydelig forskjell mellom p_{Telenor} og c . Isolert sett innebærer dette at den umiddelbare kostnaden ved å senke prisene, er liten, mens oppsiden er stor, men bare dersom prisreduksjonen med en viss sannsynlighet bidrar til å oppfylle vilkåret.

Tilgangskjøperne har altså ingen incentiver til å forsøke å legge seg lavere enn Telenor dersom det ikke er sannsynlig at de oppfyller vilkåret, med mindre det innebærer at de kan kapre mange eksterne leietakere.

Dersom Telenor, som en respons på reguleringen skulle velge å heve sine priser, slik vi i kapittel 2.2 ser at det kan være noen incentiver til å gjøre, vil det øke sannsynligheten for at tilgangskjøperne velger å prise slik at de oppfyller vilkåret, av to årsaker. For det første blir avstanden mellom tilgangskjøpernes og Telenors priser lavere, slik at det blir lettere å oppnå vilkåret ved å senke prisene (effekten gjennom dP/dp_{tilgang}). For det andre blir gevinsten ved å oppnå vilkåret og få tilgang til kostnadsorienterte priser, større, desto høyere kommersielle priser Telenor tar, når tilgangskjøperne under reguleringen må betale de kommersielle prisene dersom de ikke oppfyller vilkåret. Dette vil disiplinere Telenors prissetting, og er akkurat det mekanismen omtalt i 2.2.1 som gjør at Telenor ikke vil velge å heve prisene sine helt opp til det punktet de forventer at tilgangskjøperne vil ligge på.

2.3.2 Sekvensielle priser

Hvis prisene settes sekvensielt og Telenor går først, vil det ikke lenger være usikkerhet knyttet til Telenors prisnivå, og det vil da være lettere for tilgangskjøperne å vite hvor de må prise for å oppnå resiprositetsvilkåret, dersom de ønsker å forsøke det. En slik sekvensiell løsning øker dermed sannsynligheten for at tilgangskjøperne vil (velge å) oppfylle resiprositetsvilkåret, men det gjør også at det er svært lite sannsynlig at de vil prise lavere enn vilkåret. Med simultan prissetting, opprettholdes en strategisk usikkerhet, og det kan godt hende at tilgangskjøperne priser lavere enn de strengt tatt må, og dermed bidrar til å presse markedsprisen nedover. Det vil de ikke ha incentiv til å gjøre i en sekvensiell løsning, der de vet nøyaktig hva som må til for å oppnå vilkåret. Ellers vil samme insentiver gjelde som ved sekvensielle priser. Hvis prisene settes sekvensielt og Telenor går sist, vil Telenor kunne legge prisen rett under tilgangskjøpernes pris for å få de til å måtte betale kommersielle priser slik som beskrevet i kapittel 2.2.2.

2.3.3 Telia og Lyse er ikke like vertikalt integrerte som Telenor

Analysen forutsetter at mobil- og tårnselskapene er fullt integrert, slik at det er samme beslutningstaker som setter priser for innplassering i tårn hos tårnselskapet, som får gevinstene når mobiloperatøren får tilgang på billigere innplassering hos konkurrentene. For Telenor virker denne antakelsen å stemme, da både Telenor Mobil og Telenor Towers er heleid av Telenor Group ASA. For Telia og Lyse, virker ikke dette å stemme, se kapittel 1.2. Begge to har majoritetseierskap i sine tårnselskap, men begge har eksterne eiere inne i eierandeler som overstiger 40%.

Vår forståelse er derfor at dersom Tårnselskapet og Telia Towers skulle ha senket sine innplasseringspriser ned mot Telenors kommersielle priser, ville kostnaden – eller inntektsreduksjonen – ved dette måtte deles med de eksterne eierne. Til bytte for denne kostnaden oppnår mobiloperatørene Telia Norge og ICE billigere leie for sine innplasseringer hos Telenor Towers. Den gevinsten tilfaller Telia Company og Lyse, og ikke de eksterne eierne i tårnselskapene. Uten ytterligere avtaler om skjevfordeling av kostnader eller lignende, kan det være krevende for henholdsvis Telia Company og Lyse å få til en slik «byttehandel». Vi har ikke forutsetninger for å ta stilling til om det juridisk ville være ulovlig, men selv dersom det er mulig, vil det kunne innebære merkostnader i form av nye avtaler og kontrakter, eller forhandlinger med de eksterne eierne. Med en reguleringsperiode med i overkant av to års gjenværende varighet, er det ikke åpenbart at disse aktørene får på plass et slikt avtaleverk innenfor fristen.

Vår vurdering er at det eksterne eierskapet kan medføre en utfordring for å oppfylle kravet om resiprositet i praksis. Det kan derfor oppstå en situasjon hvor en eller begge tilgangskjøpere ikke kan redusere sine priser i tårnmarkedet for å oppnå kravet om resiprositet selv om det hadde vært i konsernets interesse å gjøre dette (altså selv om konsernet som helhet har incentiv til å gjøre dette). Basert på skriftlig svar innhentet fra aktørene, rapporteres ikke dette å være en utfordring for Lyse, men vil utgjøre en utfordring for Telia. Ettersom asymmetrien i antall innplasseringer er vesentlig større for Lyse enn for Telia, og ettersom relasjonen mellom de ulike eierne i Tårnselskapet AS virker å være sterkere enn mellom eierne i Telia Towers AB, er også vår vurdering at det er mer sannsynlig at Lyse vil klare å finne en løsning som tillater dem å oppnå vilkåret, enn at Telia finner en tilsvarende løsning.

2.4 Differensiering av tilgangspriser og kryssubsidiering mellom tilgangskjøpere

Så langt har vi utgått fra at tilgangskjøperne (Lyse og Telia) setter en felles pris til alle tilgangskjøpere. I realiteten er det likevel bare prisen til Telenor som vil bli kontrollert, og tilgangskjøperne står fritt til å gi andre kunder andre priser.

Vi antar at tilgangskjøperne i dag har satt prisene sine optimalt, altså at Tårnselskapet og Telia Towers har satt en pris som maksimerer deres totale profitt innenfor tårnmarkedet. Innføring av resiprositet ovenfor Telenor vil ikke i seg selv påvirke Tårnselskapets og Telia Towers incentiver i det eksterne markedet. Derfor vil heller ikke deres optimale pris mot andre endres. Vi forventer derfor at de prisene som ikke må justeres for å tilfredsstille resiprositetsvilkåret, vil holdes lik det de har vært hittil. Dette er imidlertid basert på en antakelse om at aktørene har satt prisene optimalt, eller rasjonelt, hittil. Vi kan ikke utelukke at endringene i markedet som følger med resiprositetsvilkåret, eller bortfall av markedsreguleringen på sikt, får aktørene til å tenke gjennom strategien sin på nytt, og oppdage at de kanskje allerede kunne eller burde ha priset annerledes.

Vi forventer altså ikke at resiprositetsvilkåret vil gi tilgangskjøperne *incentiv* til å øke prisene ovenfor andre kunder, men vi forventer at tilgangskjøperne i fremtiden vil operere med differensierte priser mot ulike

leietakere. Dette betyr at tilgangskjøperne i det minste i teorien vil kunne redusere sine priser ovenfor Telenor for å få tilgang til de regulerte prisene, samtidig som de opprettholder høyere priser mot andre leietakere.

2.5 Tredjepartsmarked og kontraktslengde

Avtalestrukturene og størrelsen på tredjepartsmarkedet (tilgangskjøpere som ikke er Telia eller Lyse) er relevante for incentivene til Telenor, Telia og Lyse. Analysene forutsetter at utleierye står fritt til å endre leieprisene årlig, altså at dersom man endrer en pris, får den umiddelbart effekt for alle leietakere. Slik vi forstår markedet, stemmer dette for tilgangskjøperne, ettersom reguleringen legger opp til at prisene de betaler skal bestemmes år for år, avhengig av om deres egne priser ved utleie, havner lavere enn Telenors kommersielle priser. På samme måte antar vi at dette gjelder andre veien, ettersom det ikke gir noe vesentlig gevinst for Telenor at tilgangskjøpernes utleiepriser senkes, dersom Telenor er innelåst i langsiktige kontrakter.

Telenor har i sin standardavtale for kommersiell utleie spesifisert at de kan endre priser for utleie med 2 måneders varsel (*Colocation Customer agreement* punkt 20.2). Det er ikke spesifisert noen regler for hvordan prisene skal endres. Basert på punkt 21.2 fremkommer det at begge partene har 6 måneders oppsigelsestid. Dette betyr at også de kommersielle vilkårene legger til rette for årlige (eller hyppigere) endringer i priser ved oppdatering av prislisten som ligger som vedlegg til avtalen.

Dersom vi legger til grunn at tredjepartsmarkedet har langsiktige kontrakter og at deres pris dermed i liten grad påvirkes av umiddelbare endringer i Telenors kommersielle priser, forsterker dette Telenors incentiver til å endre de kommersielle prisene i tråd med de isolerte incentivene reguleringen gir for prising mot tilgangskjøperne.

Dersom tredjepartsmarkedet i stedet er stort, og kontraktene er slik at endrede priser umiddelbart slår ut i etterspørselsadferden i tredjepartsmarkedet, ville vi forventet at dette markedet disiplinerte aktørene. Det ville både fungert som en ekstra gulrot for tilgangskjøperne til å senke sine priser, og det ville forhindre Telenor fra å forfølge incentivene i reguleringsmodellen fullt ut.

Basert på standardkontraktene til Telenor vurderer vi at det er sannsynlig at kontraktene for eksterne leietakere legger til rette for hyppige prisoppdateringer. Samtidig vet vi at tredjepartsmarkedet er relativt lite i volum sammenlignet med hvor mye tilgang som kjøpes av Telenor, Telia og Lyse. Dette betyr at vi ikke forventer at tredjepartsmarkedet disiplinere aktørene i stor grad.

3 Effekter på incentiver til samlokalisering, bygging av infrastruktur og priskoordinering

Dersom resiprositetsbetingelsen fører til at tilgangskjøperne reduserer sine priser for å oppnå resiprositetskravet, se kapittel 2, vil vi forvente minst like høy eller høyere grad av samlokalisering enn i dag. I dette scenarioet vil Telia og Lyse fortsatt få kostnadsorienterte priser for samlokalisering, samtidig som Telenor vil få økte incentiver til samlokalisering hvis prisene knyttet til samlokalisering hos Lyse og Telia reduseres. Resiprositetsbetingelsen bidrar til å etablere et felles prisnivå i markedet, og det kan hende at «resiprositet [vil] bidra til å forberede markedet og legge til rette for at aktørene fortsatt har insentiver til samlokalisering», slik Nkom skriver i Marked 15-vedtaket.

Dersom tilgangskjøperne ikke har incentiv eller evne til å redusere sine priser for å oppnå resiprositetsbetingelsen, vil tilgangskjøperne bli stående med omtrent de prisene de har i dag og vil måtte betale kommersielle priser for samlokalisering i Telenors tårn. Dette vil kunne redusere incentivene for samlokalisering ettersom prisene øker.

Basert på konklusjon i kapittel 2, forventer vi at det er mer sannsynlig at Lyse oppnår kravet om resiprositet enn Telia. Derfor kan det være at reguleringen i realiteten fører til en situasjon som er mellom de to beskrevet ovenfor, hvor Lyse oppnår kravet om resiprositet mens Telia ikke gjør det. Reguleringsperioden for innføring av resiproke priser er likevel i utgangspunktet kortvarig, ut inneværende reguleringsperiode. Dette begrenser effektene vi forventer at prisendringer vil ha på samlokalisering og bygging av egen infrastruktur. Forventningene om prisnivået etter reguleringsperioden vil også påvirke beslutninger knyttet til samlokalisering og bygging av egen infrastruktur, og derfor er det ikke sikkert at reguleringen på kort sikt vil påvirke graden av samlokalisering.

At reguleringen etablerer et mønster der den største aktøren annonserer sine priser først, og de andre responderer på disse, legger mer til rette for koordinering av priser enn et system med simultan prisfastsettelse.

3.1 Generelt om incentivene for samlokalisering sammenlignet med å bygge egen infrastruktur

Det er et uttalt mål om tre konkurransedyktige mobilnett i Norge. I en rapport på vegne av Nkom *Bærekraftig konkurranse i det norske mobilmarkedet* (2023) oppgir Analysys Mason at dekning er en viktig konkurransefaktor og har stor betydning for etablering av et konkurransedyktig tredje mobilnett. Samtidig som mobilnettene skal være robuste og det er viktig å legge til rette for konkurranse, skal man likevel også prøve å unngå duplisering av infrastruktur. Samlokalisering er både viktig for kostnadseffektiv utbygging, og også for å redusere miljømessige fotavtrykk. Nkom ønsker derfor å bidra til at incentiver til felles bruk av passiv infrastruktur ivaretas også når markedsreguleringen i fremtiden avvikles.

Når en M15-aktør trenger bedre dekning i et område, vil de kunne velge mellom å samlokalisere i infrastrukturen til en konkurrent eller bygge et eget tårn. Hvis det ikke er hindringer som gjør det utfordrende å bygge et eget tårn, eller hvis ikke det er vesentlige kvalitetsforskjeller knyttet til dekning ved å bygge et eget tårn, vil M15-aktøren på kort sikt ha incentiv for å velge det alternativet som har lavest kostnader.

Når man vurderer de langsiktige effektene av å endre på tilgangsprisen for samlokalisering, er det en avveining mellom å gjøre det lønnsomt å bygge nye tårn og passiv infrastruktur, og det å sikre at en eksisterende kapasitet utnyttes best mulig. Generelt vil strengere tilgangs- og prisregulering redusere incentivene til å bygge infrastruktur, ettersom det vil være lavere gevinster ved å eie infrastrukturen. Mindre streng prisregulering vil derimot gjøre det mer attraktivt å eie infrastruktur, og samtidig kunne gjøre det mer sannsynlig at konkurrentene bygger egen passiv infrastruktur ettersom prisene på å leie tilgang mest sannsynlig øker. Dette vil derimot kunne føre til duplisering av passiv infrastruktur, noe som ikke i seg selv er ønskelig, men som også kan ha positive effekter for eksempel i forhold til beredskap.

Selv med strengere prisregulering, kan det likevel være flere grunner til at aktørene fortsatt har incentiver til å bygge egen infrastruktur:

- Aktørene kan få bedre dekningskvalitet gjennom å bygge egen infrastruktur. I dette tilfellet er egentlig ikke leie et like godt alternativ, og vurderingen er basert på mer enn bare leieprisen. For eksempel at aktøren får øverste plasseringen i tårnet hvis aktøren bygger et eget tårn, eller at tårnet blir plassert på en optimal lokasjon gitt aktørens øvrige radioplanlegging.
- At aktørene forventer at tilgangsreguleringen vil avsluttes, at tilgangsprisene til den passive infrastrukturen kan komme til å øke i fremtiden og at det derfor er hensiktsmessig med egen infrastruktur.

3.2 Effektene fra innføring av resiproke priser på incentivene for samlokalisering og bygging av egen infrastruktur

Reguleringsperioden for innføring av resiproke priser er i utgangspunktet kortvarig, ut inneværende reguleringsperiode. Dette begrenser effektene vi kan forvente at endringer i priser vil ha på valg om samlokalisering og bygging av egen infrastruktur. Investeringer i infrastruktur og radioplanlegging er beslutninger som tas for en lang tidshorison, og derfor vil forventet prisnivå på både kort og lang sikt være relevante for disse vurderingene. Alt annet likt vil likevel innføring av resiproke priser kunne påvirke incentivene til samlokalisering eller bygging av egen infrastruktur særlig i de tilfellene hvor den vurderingen allerede tidligere var på marginen.

Hvis reguleringen virker etter hensikten, vil flere eller alle M15-aktørene redusere sine kommersielle priser for samlokalisering. I dette scenarioet antar vi at både Telia og Lyse reduserer sine priser nok for å oppnå kravet om resiprositet. Reduserte priser vil isolert sett føre til økte incentiver for samlokalisering. Særlig vil Telenor få økte incentiv til å samlokalisere hos Telia og Lyse. Ettersom Telia og Lyse i dette scenarioet fortsatt får kostnadsorienterte priser, vil deres incentiver til samlokalisering være like høye som tidligere. Vi kan derfor forvente en minst like høy grad av samlokalisering som i dag. Gitt at reguleringsperioden er kortvarig er det likevel ikke sikkert at vi ser en økning i samlokalisering selv om prisene reduseres. Dette vil avhenge av forventningene man har til prisnivået etter at reguleringsperioden er ferdig. Dermed kan vi ved utløp av denne reguleringsperioden forvente et marked med tre mobil-selskaper som har innplasseringer hos hverandre, til omtrent like, kommersielle priser. Vi kan derimot ikke nødvendigvis forvente at prisene til eksterne tilgangskjøpere er lavere, som redegjort for i kapittel 2.4. I tillegg vil aktørene mest sannsynlig fortsatt ha vesentlig asymmetrisk antall innplasseringer.

Dersom reguleringen *ikke* virker etter hensikten, vil tilgangskjøperne bli stående med omtrent de prisene de har i dag. I dette scenarioet vil Lyse og/eller Telia måtte betale de kommersielle prisene til Telenor, noe som vil kunne gi Telenor incentiv til å heve sine kommersielle priser slik som beskrevet i kapittel 2.2. Uansett om Telenor hever sine kommersielle priser fra dagens nivå, vil Lyse og/eller Telia uansett måtte betale høyere priser knyttet til

tilgang enn de gjør med dagens regulering som gir mulighet for tilgang til kostnadsorienterte priser. Dette vil kunne føre til at aktørene i lavere grad har incentiver til samlokalisering i reguleringsperioden. Gitt at reguleringsperioden er kortvarig og at vurderinger knyttet til samlokalisering er en langsiktig avgjørelse, er det likevel ikke sikkert at vi ser en reduksjon i samlokalisering på kort sikt selv om prisene øker. Det er ikke lett å forutse hvorvidt prisnivået som etableres under reguleringsperioden blir varig, også etter reguleringsperiodens utløp. Dersom markedsreguleringens opphør innebærer at alle markedsaktørene «starter på nytt» og priser slik de selv finner optimalt, har det kanskje ikke så mye å si hva som skjer i reguleringsperioden.

Oppsummert vil den resiproke prisreguleringen kunne gjøre det mindre attraktivt for Telia og Lyse å leie tilgang hos Telenor enn ved dagens regulering med kostnadsorienterte priser uten et resiprositetsvilkår, dersom de ikke klarer å oppnå vilkåret og dermed må betale mer for samlokalisering. Oppnår de vilkåret, har de samme incentiver til samlokalisering som med dagens regulering, men de vil tjene mindre på innplasseringene Telenor har hos dem. Reguleringen vil derimot kunne gjøre det mer attraktivt for Telenor å leie tilgang hos Telia og Lyse hvis Telia og Lyse reduserer sine kommersielle priser som en følge av reguleringen. Hvilken effekt reguleringen vil ha på incentiver til samlokalisering avhenger derfor av hvorvidt de kommersielle prisene til Telia og Lyse faktisk reduseres som en følge av reguleringen, og hvor mye dette påvirker Telenors incentiver til samlokalisering. I tillegg vil det påvirkes av at reguleringen er kortvarig, samtidig som investeringsbeslutningen tas for lang tid.

Basert på konklusjon i kapittel 2, forventer vi at det er mer sannsynlig at Lyse oppnår kravet om resiprositet enn Telia. Derfor kan det være at reguleringen i realiteten fører til en situasjon som er mellom de to ytterpunktene beskrevet ovenfor, hvor Lyse oppnår kravet om resiprositet mens Telia ikke gjør det.

3.3 Effekter knyttet til priskoordinering

At reguleringen etablerer et mønster der den største aktøren annonserer sine priser først, og de andre responderer på disse, legger mer til rette for koordinering av priser enn et system med simultan prisfastsettelse. Ved simultan prissetting opprettholder man mer strategisk risiko og etablerer i mindre grad en slik sedvane hvor Telenor annonserer først.

Ved dagens kostnadsorienterte prisregulering uten resiprositetsvilkåret, og i en fremtid uten regulering, vil hensynet til å tiltrekke seg leietakere være den disiplinerende faktoren på tilgangskjøpernes prissetting i markedet for samlokalisering. Reguleringsmodellen med resiproke priser gir tilgangskjøperne et ytterligere incentiv til å senke prisene sine, men bare dersom de kan oppnå resiprositetsvilkåret ved å gjøre det, og uansett ikke lavere enn Telenors kommersielle priser. I reguleringsperioden har de ingenting å oppnå på å gå lavere enn Telenor, når vi vet at deres foretrukne prisnivå i dag er vesentlig høyere. Etter reguleringsperioden, vil det, på samme måte som i dag, eventuelt være hensynet til å tiltrekke seg eksterne leietakere, som kan incentivere dem til å senke prisene. Men ettersom dette incentivet virker med samme styrke i dag som i fremtiden, uten at de har respondert på det i dag, og vi forventer at det eksterne leiemarkedet vil være lite også i fremtiden, og at tilgangskjøperne har mulighet til å differensiere prisene sine mellom Telenor og andre, forventer vi at dette hensynet ikke vil veie tungt og trekke prisene nedover. Det er derfor sannsynlig at Telenors priser vil danne et gulv i reguleringsperioden, og at dette kan vedvare etter at reguleringen en gang i fremtiden opphører.

Det er potensielt uheldig å etablere et system der Telenor annonserer sine priser først, slik det er foreslått i skrivende stund. Dette mønsteret trenger ikke å vedvare etter at reguleringsperioden har opphørt, men det er en risiko for at det etableres en ny praksis i markedet. Dersom Telenor på et tidspunkt i fremtiden, etter reguleringsens utløp, hever sine priser og annonserer det før de andre, har de andre incentiver til å følge Telenor

oppover. De har lite å vinne på å ligge under, og lite å tape på å følge Telenor. Når usikkerheten om Telenors priser i tillegg er fjernet, ligger det til en viss grad til rette for koordinering av prisene.

4 Kommentarer til beregning av anleggsbidrag

Vi anbefaler en nærmere vurdering av historiske anleggsbidrag før man konkluderer på hvordan anleggsbidragene bør sammenlignes som en del av den resiproke prisreguleringen. Hvis det er forskjeller mellom aktørene knyttet til størrelse på anleggsbidrag, anbefaler vi å beregne gjennomsnittlig anleggsbidrag per aktør. Det vil i tillegg være viktig at priser inflasjonsjusteres, slik at kostnader er sammenlignbare over tid. Hvis data viser at kostnadene knyttet til anleggsbidrag varierer innad i tiårsperioden, virker ti år som en hensiktsmessig periode. Viser data at kostnadene er økende over hele perioden, bør en kortere periode benyttes.

Sammenligningsgrunnlaget for priser for innplassering er sammensatt av tre ledd som reflekterer kostnadsbildet for kjøp av samlokasjon. I tillegg til leiepris på samlokasjon og etableringskostnader, skal gjennomsnittlig årlig anleggsbidrag per site regnes ut. Anleggsbidrag benyttes ved innplasseringer som krever ekstra utbygging av infrastruktur. Telenor har foreslått en modell som regner ut anleggsbidrag etter følgende formler:

For uregulerte M15-aktører (Lyse og Telia):

$$\text{Årlig anleggsbidrag per site} = \frac{(\text{Sum av anleggsbidrag innkrevd fra regulert aktør over siste 10 år})/10}{(\text{Antall innplasseringer fra regulert aktør})}$$

For regulerte M15-aktører (Telenor):

$$\text{Årlig anleggsbidrag per site} = \frac{(\text{Sum av anleggsbidrag innkrevd fra eksterne M15 aktører over siste 10 år})/10}{(\text{Sum av antall innplasseringer fra alle eksterne M15-aktører})}$$

Forslaget innebærer at Lyse og Telia beregner et årlig anleggsbidrag per site basert på innkrevde anleggsbidrag fra Telenor, mens Telenor beregner et felles årlig anleggsbidrag per site basert på innkrevde anleggsbidrag både fra Lyse og Telia. Telenor argumenterer for at det er riktig å regne ut gjennomsnittlig årlig anleggsbidrag basert på anleggsbidrag 10 år tilbake i tid, ettersom de varierer mye og er drevet av utbyggingstakten til nettverksaktørene.

Vi har kun fått innsikt i anleggsbidrag fra fem år tilbake i tid, hvilket gjør det utfordrende å vurdere om en tidshorizont på ti år egner seg for sammenlikningsgrunnlaget. Vi har likevel observert noen overordnede trender. Det har vært en økende bruk av anleggsbidrag de siste årene, og i tillegg kan det se ut til at noen av anleggsbidragene har blitt større enn tidligere. Tallene vi har blitt presentert er likevel ikke inflasjonsjustert.

Hvorvidt ti år er en passelig lengde for å regne ut anleggsbidragene avhenger blant annet av hvordan bruken av, og kostnadsnivået ved, anleggsbidrag har utviklet seg. Dersom anleggsbidragene har blitt høyere de siste fem årene, i reelle og ikke bare i nominelle priser, enn de foregående fem årene før det, vil beregningen for gjennomsnittlig anleggsbidrag bli for lav. Dette vil føre til at den totale innplasseringskostnaden per site blir kunstig lav i sammenligningsgrunnlaget, slik at tilgangskjøperne må sette en lavere kommersiell pris for å få tilgang til Telenors kostnadsregulerte priser. Hvis kostnadene knyttet til anleggsbidrag derimot varierer innad i en tiårsperiode slik Telenor viser til i sitt høringssvar, vil tidshorizonten være hensiktsmessig for å representere de totale kostnadene i mobilteknologiens levetid.

Telia nevnte i sitt høringssvar at det ville bli vanskelig å samle inn informasjon om anleggsbidrag 10 år tilbake i tid. Telenor har åpnet for at Lyse/Telia kan benytte seg av en kortere tidshorizont hvis de ikke får til å samle inn

informasjonen. Å bruke data fra forskjellige tidsperioder vil kunne påvirke sammenligningen, og gjøre at anleggsbidraget til Lyse/Telia per site enten blir relativt høyere/lavere enn anleggsbidraget per site for Telenor.

Telenor har foreslått å regne ut et gjennomsnittlig årlig anleggsbidrag felles for både Lyse og Telia. Dette virker hensiktsmessig dersom andelen av innplasseringer med anleggsbidrag er lik mellom aktørene, og at anleggsbidragene i gjennomsnitt er like store. Dersom det er skjevheter i andelen innplasseringer med anleggsbidrag eller størrelse på anleggsbidrag, vil prisberegningen for anleggsbidrag per site bli for lav for den ene aktøren og for høy for den andre. Følgelig vil en aktør med en større andel anleggsbidrag senke sin kommersielle pris mer for å få tilgang på kostnadsorienterte priser hvis årlig anleggsbidrag per site regnes samlet istedenfor separat.

Vi anbefaler derfor å vurdere hvorvidt anleggsbidraget skal beregnes per aktør. Det vil i tillegg være viktig at priser inflasjonsjusteres, slik at kostnader er sammenlignbare over tid. Hvis eldre data viser at kostnadene knyttet til anleggsbidrag varierer innad i tiårsperioden, virker ti år hensiktsmessig. Viser eldre data at kostnadene er økende over hele perioden, bør en kortere periode benyttes.

Referanseliste

Analysys Mason. (2023). *Bærekraftig konkurranse i det norske mobilmarkedet.*

ESA. (2024). *NOR – Market 15/2004 – Access and call origination on public mobile .*

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2021). *Vår felles digitale grunnmur.*

Lyse Tele. (2024). *Innspill til forslag om resiproke priser - Marked 15.*

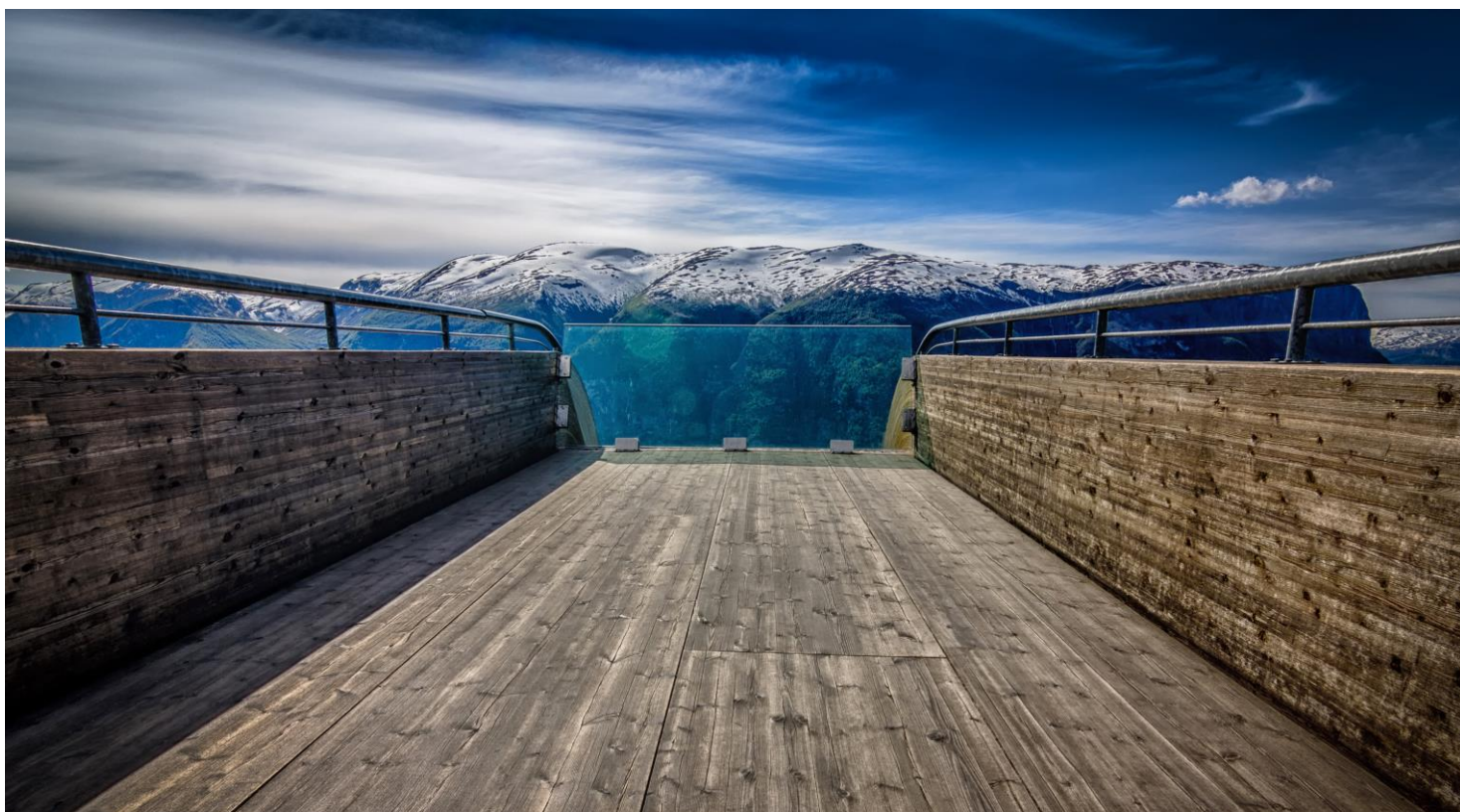
Nasjonal kommunikasjonsmyndighet. (2024). *Vedtak om utpeking av tilbyder med sterk markedsstilling og pålegg om særskilte forpliktelser i markedet for tilgang til og samtaleoriginering i offentlige mobilkommunikasjonsnett, 9 april 2024.*

NTB Kommunikasjon. (2022, 10 09). *Tårnselskapet AS skal hjelpe med å bygge Norges raskeste 5G-nett.* Hentet fra NTB Kommunikasjon: <https://kommunikasjon.ntb.no/pressemelding/17941942/tarnselskapet-as-skal-hjelpe-med-a-bygge-norges-raskeste-5g-nett?publisherId=6131895>

Telenor. (2024). *Kommentarer til Telia og Lyse Teles innspill til Nkoms høring om prinsipper for resiproke priser.*

Telia Company. (2022, 06 01). *Telia Company completes the sale of a minority stake in its Swedish tower business to Brookfield and Alecta.* Hentet fra Telia Company: <https://www.teliacompany.com/en/press-releases/FB062772181B1E3C>

Telia Norge. (2024). *Telenors forslag til resiproke priser - kommentarer fra Telia.*



Menon Economics analyserer økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, organisasjoner og myndigheter.

Vi er et medarbeidereiet konsultentselskap som opererer i grenseflatene mellom økonomi, politikk og marked.

Menon kombinerer samfunns- og bedriftsøkonomisk kompetanse innenfor fagfelt som samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting, nærings- og konkurranseøkonomi, strategi, finans og organisasjonsdesign. Vi benytter forskningsbaserte metoder i våre analyser og jobber tett med ledende akademiske miljøer innenfor de fleste fagfelt. Alle offentlige rapporter fra Menon er tilgjengelige på vår hjemmeside www.menon.no.

+47 909 90 102 | post@menon.no | Sørkedalsveien 10 B, 0369 Oslo | menon.no