

Tele2 Norge AS  
v/Frode Lillebakken  
Ulvenveien 75 A  
0581 OSLO

UPC Norge AS  
v/Øyvind Husby og Knut Børmer  
Postboks 4400, Nydalen  
0403 OSLO

Deres ref.:

Vår ref.: 2002/780

Saksbeh.:

Dato: 05. juli 2005

## ■ **Rabattavtale mellom Telenor Telecom Solutions AS og A/L Norske Boligbyggelags landsforbund – konkurranseloven § 12 første ledd, jf § 11 – avslag på anmodning om pålegg om opphør**

### **Avgjørelse 2005-22**

Konkurransetilsynet viser til brev fra Tele2 Norge AS (Tele2) av 28. april 2004, brev fra UPC Norge AS (UPC) av 8. juli 2004, møte mellom Konkurransetilsynet og Tele2 14. mai 2004, møte mellom Konkurransetilsynet og UPC 22. september 2004, møte mellom Konkurransetilsynet og A/L Norske Boligbyggelags landsforbund (NBBL) 4. oktober 2004, samt korrespondanse i saken forøvrig.

#### **1. Sakens bakgrunn**

Konkurransetilsynet mottok den 28. april 2004 en anmodning fra Tele2 om å vurdere den virkning Telenors avtale med NBBL har for konkurransen i markedet for fasttelefoni. Bakgrunnen for anmodningen var Samferdselsdepartementets vedtak av 19. mars 2004, som opphevet Post- og teletilsynets vedtak av 23. juli 2003 om reduksjon i rabattnivået i Telenors rabattkriterier for fasttelefonitrafikk til medlemmer i store kundesammenslutninger. Tele2s klage er begrenset til å gjelde rabatttype C<sup>1</sup>. Den 8. juli 2004 mottok Konkurransetilsynet en anmodning fra UPC om å vurdere Telenors avtale med NBBL etter ny konkurranselov. Etter UPCs oppfatning utgjør Telenors avtale med NBBL utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling i strid med konkurranseloven § 11.

---

<sup>1</sup> For nærmere informasjon om rabatttype C, se punkt 1.1 om Telenors rabattavtaler for store kundesammenslutninger

Ny konkurranselov<sup>2</sup> trådte i kraft 1. mai 2004. Selv om Tele2 rettet sin anmodning til Konkurransetilsynet før den nye loven trådte i kraft, har Konkurransetilsynet vurdert denne saken etter gjeldende konkurranselov, nærmere bestemt forbudet i konkurranseloven § 11 mot utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling. UPC rettet sin anmodning til Konkurransetilsynet 8. juli 2004, etter at den nye konkurranseloven var trådt i kraft.

### 1.1 Telenors rabattavtaler med store kundesammenslutninger<sup>3</sup>

Telenor har utarbeidet generelle rabattkriterier på fasttelefoni for medlemmer av store kundesammenslutninger, organisasjoner, ansatt i store bedrifter og lignende. Avtalenes omfang og kriterier er delt inn i tre ulike nivåer; A, B og C, der nivå C er det mest omfattende nivået med hensyn til rabattnivå, volum og forpliktelser. Telenors avtale med NBBL er basert på rabatttype C<sup>4</sup>, som gir NBBLs medlemmer rabatter i størrelsesorden 20-25 %. Rabattene gjelder for trafikk til innenlands og utenlands fasttelefoni og til mobiltelefoner i Norge. 25 % rabatt oppnås dersom sluttkunden ringer for mer enn 4000 NOK i året, og da kun på overskytende trafikkbølpe. I tillegg oppnår NBBLs medlemmer 100 % rabatt på tjenesten *Superlørdag*, som gir ingen trafikkpris til andre hjemmetelefoner i Norge på lørdager, foruten startprisen på 59 øre per samtale. Videre gis det 33 % rabatt på tjenestene Personsvar m/abonnement, Hvem Ringer og Samtale Venter. Forutsetningene for å oppnå rabatter på nivå C er minimum 50 000 aktive slutt kunder, at årlig frafall ikke overstiger 5 %, trafikk til Telenor Kundeservice fra aktive medlemmer/ansatte skal være lavere enn snittet i Norge og at det stilles krav til garanti/forsikring for mislighold av faktura til medlemmer tilknyttet avtalen. Videre må NBBL stille sine markedsføringskanaler til disposisjon, og forplikter seg til aktivt å markedsføre og selge Telenors fasttelefonitjenester til sine medlemmer.

Telenor og NBBL har også inngått avtaler om levering av andre tjenester til NBBLs medlemmer, herunder ADSL, oppringt Internett, mobiltelefoni og bredbånd fra Canal Digital. Med unntak av enkelte produkter fra Canal Digital er det ingen avtaler som genererer like store rabatter som avtalen for fasttelefoni.

### 1.2 Tele2s anførsler

Tele2s hovedargumenter mot Telenors avtale med NBBL er for det første at forskjellen mellom den sluttbrukerpris som medlemmer av NBBL oppnår og Telenors grossistpris er for liten, og for det andre avtalens lojalitetskapende effekt. Med avtalens lojalitetskapende effekt, henviser Tele2 spesielt til rabattens størrelse og avtalens varighet. Tele2 anfører også at NBBL i praksis bindes til Telenor gjennom forpliktelser som aktiv markedsføring og salg av Telenors tjenester og at Telenor som leverandør av fasttelefonitjenester skal omtales positivt.

### 1.3 UPCs anførsler

UPC er av den oppfatning at Tele2 sin argumentasjon også er relevant for UPC, da Telenors samtrafikkpriser utgjør en vesentlig del av den prisen UPC må betale for å produsere sin telefonitjeneste. Videre mener UPC at Telenor ikke har besparelser gjennom avtalen som gir grunnlag for de rabattene som gis, og at Telenors rabatter reelt sett utgjør en rovpris (predatory pricing/konkurranseskadelig underprising) der hensikten er å drive UPC som konkurrent ut av markedet. UPC anfører også at Telenors rabatter utgjør en selektiv prissetting mot utpekte

<sup>2</sup> Lov av 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger

<sup>3</sup> Avtalene er å finne på følgende internettside: <http://privat.telenor.no/default.aspx?a=goProduktNBBL>

<sup>4</sup> Rabattnivå C gjelder for boende medlemmer. For ikke-boende medlemmer er det inngått avtale på nivå A, der rabatter i størrelsesorden 5-10 % kan oppnås.

kundegrupper, og at rabattene derfor er i strid med konkurranseloven § 11. UPCs argumenter for at Telenors avtale med NBBL utgjør en slik selektiv prissetting er at avtalen gjelder for UPCs viktigste kundegruppe, sluttkunder i borettslag, det er kun NBBL som har oppnådd rabatter på nivå C og at tidspunktet for avtaleinngåelsen skjedde på omtrent samme tid som UPC lanserte sitt telefonitilbud.

## **2. Konkurransetilsynets vurdering**

Forbudet mot utilbørlig utnyttelse av dominerende stilling i konkurranseloven § 11 legger føringer på hvordan et dominerende foretak kan opptre i markedet. Et dominerende foretak har et særlig ansvar for å unngå at dets atferd begrenser konkurransen. Når Konkurransetilsynet skal vurdere hvorvidt en gitt type atferd utgjør en overtredelse av konkurranseloven § 11, vil tilsynet måtte se på de konkurransemessige virkningene – aktuelle og potensielle – av denne atferden. Dersom et dominerende foretak opptre i markedet på en måte som er skadelig for konkurransen, vil det kunne være snakk om atferd som er i strid med konkurranseloven § 11.

Avtalen mellom Telenor og NBBL for fasttelefoni gjelder i den delen av markedet hvor alternativ infrastruktur er mulig, og dermed i den delen av markedet hvor sannsynligheten for konkurranse er størst. Det er mulig å nå mange sluttkunder i et begrenset geografisk område, som igjen gjør det mulig å drive kostnadseffektivt.

Den første avtalen mellom Telenor og NBBL ble inngått tidlig i 1998, på samme tidspunkt som det offentlig telefonnett og taletelefonitjenesten ble satt ut i konkurranse, og aktører som UPC og Tele2 lanserte sine telefonitilbud. Med liberaliseringen av det offentlige telefonnett og taletelefonitjenesten var det tydelig at Telenor ville møte konkurranse på en helt annen måte enn hva selskapet tidligere hadde gjort. Sluttbrukere i markedet for fasttelefoni opplever til dels lavere priser og flere tjenester i dagens marked enn hva de gjorde før januar 1998. I den delen av markedet som avtalen mellom Telenor og NBBL gjelder har en observert at prisene har falt ytterligere.

Gjennom avtalen med Telenor opplever NBBLs medlemmer betydelige rabatter på fasttelefoni. Den eneste betingelsen for å oppnå rabatter på 20-25 % er at sluttkunden er et boende medlem i et borettslag som er tilknyttet NBBL. Rabattene er således ikke avhengig av geografisk tilholdssted, men det er imidlertid slik at borettslag tilknyttet NBBL befinner seg i de største byene og tettstedene. Pris er en av de viktigste konkurranseparametrene i markedet for fasttelefoni. Tele2 og UPC har anført at det betydelige nivået på rabattene som gis gjør det vanskelig for Telenors konkurrenter å konkurrere på pris i denne delen av markedet. I sitt brev av 28. april anfører Tele2 at Telenors rabatter til NBBLs medlemmer innebærer en såkalt marginskvis fra Telenors side overfor selskapets konkurrenter. Marginskvis vil kort sagt si at marginen mellom et dominerende foretaks grossistpris og sluttbrukerpris ikke er tilstrekkelig til å oppnå positiv fortjeneste ved foretakets nedstrømsaktivitet. Tele2 illustrerer anførselen om marginskvis ved hjelp av et regneeksempel. Regneeksempelen viser at ved 25 % rabatt vil Telenors konkurrenter oppleve negative marginer. Imidlertid er det slik at 25 % rabatt kun er berettiget dersom sluttkunden ringer for mer enn 4000 NOK i løpet av 12 mnd, og da kun på overskytende trafikkbeløp. Hvis 20 % rabatt legges til grunn viser det samme regnestykket positive marginer. Dersom det totale rabattbeløp beregnes fra det totale trafikkbeløp vil den prosentvise rabatten være mindre enn 25 %. Ved å inkludere abonnementsavgiften vil den prosentvise rabatten bli desto lavere. På denne bakgrunn finner ikke Konkurransetilsynet grunnlag for at Telenors rabatter til NBBLs medlemmer utgjør en marginskvis overfor Telenors konkurrenter. På samme bakgrunn finner tilsynet heller ikke grunnlag for at Telenors priser til NBBLs medlemmer utgjør en rovpris (predatory pricing/konkurranseskadelig underprising).<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup>Anført av UPC i brev av 8. juli 2004.

I V2003-58 – vedtak om inngrep mot rabattavtaler mellom Telenor og NBBL – forbød Konkurransetilsynet Telenor å stille krav om minimumsoppslutning av kunder i sine rabattavtaler med NBBL. Konkurransetilsynet forbød også Telenor å stille krav om eksklusivitet; at NBBL ikke kan inngå eller ha avtaler med konkurrerende operatører til Telenor. Når avtalene ikke inneholder krav om minimumsoppslutning på 70 % og eksklusivitet står NBBL og boligbyggelag som er tilsluttet NBBL friere til å inngå avtaler med andre operatører enn Telenor. Eksempler på avtaler som er inngått med andre operatører er UPCs avtale om levering av telefoni og internettjenester til medlemmer av OBOS<sup>6</sup> (Oslo Bolig- og Sparelag), Chess' avtale med BOB<sup>7</sup> (Bergen og omegn boligbyggelag) og TOBB<sup>8</sup> (Trondheim og omegn boligbyggelag) som gir rabatterte priser på mobiltelefoni og NextGenTels avtale med BOB som gir medlemmene rabatt på ADSL-tjenester.

Som tidligere nevnt anfører både UPC og Tele2 at størrelsen på rabattene som NBBLs medlemmer oppnår som følge av Telenors avtale med NBBL gjør det vanskelig for andre operatører å konkurrere med Telenor på pris. Konkurransetilsynet bemerker at både UPC og Tele2 opererer med tilbud som kommer gunstigere ut på oversikten [www.telepriser.no](http://www.telepriser.no)<sup>9</sup> enn hva Telenors tilbud til NBBLs medlemmer gjør<sup>10</sup>, og dette gjelder både for analog linje og ISDN. UPCs tilbud gjelder for OBOS' medlemmer, mens Tele2s tilbud<sup>11</sup> ikke har slike begrensninger. I tillegg opererer Smartcall<sup>12</sup> med tilbud til visse borettslag som er gunstigere enn både UPCs tilbud til OBOS-medlemmer, Tele2s tilbud og Telenors tilbud til medlemmer av NBBL. Det er også flere andre aktører som i følge [www.telepriser.no](http://www.telepriser.no) opererer med tilbud som er gunstigere enn Telenors tilbud til NBBLs medlemmer. Konkurransetilsynet bemerker også at Tele2s produkt Tele2 Suveren og UPCs tilbud til OBOS' medlemmer er tilbud som har eksistert over tid, og ikke bærer preg av å være tidsbegrensede kampanjetilbud. Konkurransetilsynet er av den oppfatning at dette viser at det er mulig for Telenors konkurrenter å konkurrere på pris også i denne delen av markedet.

Som nevnt innledningsvis opererer Telenor også med tilbud på andre teletjenester enn fasttelefoni til medlemmer av NBBL, men at disse, med unntak av enkelte tilbud fra Canal Digital, ikke gir like store rabatter som hva som er tilfellet for fasttelefoni. Medlemmer av NBBL kan selv velge hvilke tilbud fra Telenor de ønsker å benytte seg av, og tilbudene er ikke avhengig av at medlemmene benytter seg av andre tilbud fra Telenor samtidig. Rabattene som Telenor opererer med på produkter som bredbånd, oppringt Internett og mobiltelefoni er ikke av en slik størrelse at konkurrenter av Telenor ikke konkurrerer på pris.<sup>13</sup> I tillegg observerer en større konkurranse på applikasjoner og ulik bruksområder i markedene for bredbånd og mobiltelefoni enn hva som gjøres i markedet for fasttelefoni. På denne bakgrunn, samt at andre operatører enn Telenor har inngått avtaler med ulike boligbyggelag om levering av teletjenester til det enkelte boligbyggelagets medlemmer, er det Konkurransetilsynets oppfatning at Telenors avtaler med NBBL ikke har den konkurransebegrensende og lojalitetskapende virkning som Tele2 og UPC anfører. Telenors avtaler med NBBL har tvert i mot ført til at en mengde telekunder opplever lavere priser på en rekke tjenester.

---

<sup>6</sup> [www.obos.no](http://www.obos.no)

<sup>7</sup> [www.bob.no](http://www.bob.no)

<sup>8</sup> [www.tobb.no](http://www.tobb.no)

<sup>9</sup> Per 24. juni 2005

<sup>10</sup> Konkurransetilsynet har lagt det gjennomsnittsforkjøpet som kommer frem på [www.telepriser.no](http://www.telepriser.no) til grunn.

<sup>11</sup> Tele2 Suveren

<sup>12</sup> Som nå eies av UPC

<sup>13</sup> I følge prisoversikten [www.telepriser.no](http://www.telepriser.no)

### **3. Avgjørelse**

På bakgrunn av den informasjonen som Konkurransetilsynet besitter om avtalen per dags dato, har tilsynet kommet frem til at Telenors avtale med NBBL ikke har en slik konkurransebegrensende virkning som anført av Tele2 og UPC, og at derfor er lite som tyder på at avtalen mellom Telenor og NBBL er i strid med konkurranseloven § 11. Konkurransetilsynet har på denne bakgrunn valgt å avslutte saken.

Det gjøres oppmerksom på at avgjørelsen kan påklages innen tre uker, se konkurranseloven § 12 tredje ledd. Reglene om klage i forvaltningsloven kapittel VI gjelder så langt de passer. En eventuell klage stiles Moderniseringsdepartementet, men sendes Konkurransetilsynet.