

Lebara Denmark ApS
Att.: Kristian Myrup

Kontor
Bredbånd

Dato
5. september 2024

J nr. 1603-4374

/ DJG

Afgørelse vedrørende Lebaras fornyede anmodning om tilladelse til at anvende et tillæg på regulerede detailroamingtjenester

Indledning

Telemetryndigheden under Digitaliseringsministeriet (tidligere Styrelsen for Dataforsyning og Infrastruktur og Klimadatastyrelsen) modtog den 23. juli 2024 Lebara Denmark ApS' (herefter Lebara) fornyede anmodning om tilladelse til at pålægge et tillæg i forbindelse med selskabets kunders forbrug af regulerede detailroamingtjenester.

Lebara har efter anmodning fra Telemetryndigheden under Digitaliseringsministeriet fremsendt yderligere oplysninger ved e-mail af 19. august 2024.

Afgørelse

Telemetryndigheden under Digitaliseringsministeriet træffer i medfør af artikel 10 i Europa-Kommissionens gennemførselsforordning¹, jf. artikel 6, stk. 3, i roamingforordningen², følgende afgørelse:

- Lebara har vist, at selskabet ikke er i stand til at få dækket sine omkostninger ved levering af regulerede detailroamingtjenester med den virkning, at bæredygtigheden af Lebaras hjemlige afregningsmodel bliver undermineret. Lebara har i den forbindelse dokumenteret en negativ detailroamingfortjeneste på mere end 3 pct. af Lebaras fortjeneste på mobiltjenester. Telemetryndigheden under Digitaliseringsministeriet godkender derfor Lebaras anmodning om at kunne pålægge regulerede roamingtjenester et tillæg for perioden den 1. juli 2024 til den 30. juni 2025.
- Det samlede beløb, der for perioden den 1. juli 2024 til 30. juni 2025 kan dækkes af et detailtillæg på roamingtjenester leveret inden for EU, udgør [REDACTED] euro (svarende til [REDACTED] DKK). Beløbet kan opkræves i overensstemmelse med den enhedstaksering, der fremgår af tillæg og betingelser, som Lebara har foreslået, og som gengives nedenfor.
- I tillæg til ovenstående godkender Telemetryndigheden under Digitaliseringsministeriet, at Lebara tilpasser "fair-use"-grænserne for data i Lebaras

¹ Europa-Kommissionens gennemførselsforordning (EU) 2016/2286 af 15. december 2016 om fastsættelse af detaljerede regler for anvendelsen af politikker om rimeligt forbrug og for metoden til vurdering af, om afskaffelsen af detailroamingtillæg er bæredygtig, og for anmodninger, som indgives af en roamingudbyder med henblik på en sådan vurdering.

² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2022/612 af 6. april 2022 om roaming på offentlige mobilkommunikationsnet i Unionen (omarbejdning).

**Telemetryndigheden under
Digitaliseringsministeriet**

Sankt Kjelds Plads 11
2100 København Ø

T: 72 54 55 00
E: tele@sdfi.dk

www.sdfi.dk

pakkeabonnementer, som kan købes på selskabets hjemmeside, og bibeholder en "fair use"-grænse for taleopkald på 300 minutter og afsendte sms'er på 1.000 stk. I de tilfælde, hvor "fair use"-grænserne er nået, vil Lebara kunne pålægge følgende tillæg for yderligere forbrug: 4 øre/MB, 48 øre/minut og 49 øre/sms.

- Telemyndigheden under Digitaliseringsministeriet godkender endvidere, at Lebara kan undlade at tilknytte en "fair use"-grænse for de rene dataabonnementer, og at Lebara kan pålægge et tillæg på 4 øre/MB fra første forbrugte MB.
- Endelig godkender Telemyndigheden under Digitaliseringsministeriet, at Lebara kan undlade at tilknytte en "fair use"-grænse for de produkter, der er købt i den fysiske distribution, og at Lebara kan pålægge følgende tillæg: 4 øre/MB, 48 øre/minut og 49 øre/sms fra første forbrugte MB/minut/sms.

Regelgrundlag

I henhold til roamingforordningens artikel 6 kan en roamingudbyder med henblik på at sikre bæredygtigheden af sin hjemlige afregningsmodel under særlige og ekstraordinære omstændigheder ansøge om tilladelse til at anvende et tillæg.

Sådanne særlige og ekstraordinære omstændigheder omfatter de tilfælde, hvor roamingudbyderen ikke er i stand til at få dækket de samlede faktiske og forventede omkostninger ved at levere regulerede roamingtjenester i overensstemmelse med roamingforordningens artikel 4 og 5 gennem sine samlede faktiske og forventede indtægter fra levering af sådanne tjenester. Dette tillæg kan kun pålægges i det omfang, det er nødvendigt for at dække omkostningerne ved at levere regulerede detailroamingtjenester under hensyn til de gældende maksimale engrostatkster.

I henhold til artikel 6, stk. 1, i Kommissionens gennemførselsforordning skal anmodningen om at pålægge et tillæg vurderes på grundlag af data for det overordnede forbrug af regulerede detailroamingtjenester prognosticeret over en periode på 12 måneder. Den anmodende roamingudbyder skal fremlægge alle nødvendige data, som er brugt til at fastslå fortjenesten på mobiltjenester og de samlede faktiske og prognosticerede omkostninger og indtægter ved at udbyde regulerede roamingtjenester i den relevante periode, jf. artikel 6, stk. 3, i Kommissionens gennemførelsesforordning.

Ved vurderingen af en anmodning vil det kun være muligt for den nationale tilsynsmyndighed (Telemyndigheden under Digitaliseringsministeriet) at konkludere, at den anmodende roamingudbyder ikke er i stand til at få dækket sine omkostninger ved levering af regulerede detailroamingtjenester, og dermed en underminering af udbyderens hjemlige afregningsmodel, hvis den anmodende roamingudbyders negative detailnettofortjeneste³ udgør 3 pct. eller mere af dennes fortjeneste på mobiltjenester, jf. artikel 10 i Kommissionens gennemførelsesforordning.

³ I henhold til artikel 10, stk. 1, 2. afsnit, i Kommissionens gennemførselsforordning (EU) 2016/2286 af 15. december 2016 defineres detailroamingnettofortjenesten som det beløb, der er tilbage, når omkostningerne til levering af regulerede detailroamingtjenester er fratrukket indtægterne ved levering af disse tjenester.

I henhold til artikel 10, stk. 2, i Kommissionens gennemførelsesforordning kan Telemyndigheden under Digitaliseringsministeriet dog afvise en anmodning, hvis det kan fastslås, at specifikke omstændigheder gør det usandsynligt, at bæredygtigheden af den hjemlige afregningsmodel undermineres. Sådanne omstændigheder omfatter a) om udbyderen er en del af en koncern, b) graden af konkurrence på det hjemlige marked og c) anvendelsen af en restriktiv politik om rimeligt forbrug.

Regelgrundlag for fastsættelse af "fair use"-grænsen

I henhold til artikel 4, stk. 2, i Kommissionens gennemførelsesforordning skal roamingkunder i de tilfælde, hvor dataprisen i det hjemlige abonnement er lavere end det til enhver tid gældende engrosprisloft i EU, og med forbehold for en hjemlig forbrugsgrænse, kunne forbruge datatjenester, hvad der svarer til mindst det dobbelte af abonnements hjemlige detailpris ekskl. moms divideret med det til enhver tid gældende engrosprisloft i EU.

Engrosprisloftet for dataroamingtjenester falder én gang årligt indtil den 1. januar 2027, hvorefter engrosprisloftet forbliver det samme indtil den 30. juni 2032, jf. roamingforordningens artikel 11. Engrosprisloftet for dataroamingtjenester faldt den 1. januar 2024 fra 1,80 euro/GB til 1,55 euro/GB og den 1. januar 2025 falder engrosprisloftet yderligere til 1,30 euro/GB. I takt med den regulerede sænkning af engrosprisloftet frem mod 2032 vil den mængde dataroamingtjenester, som kunden som minimum skal kunne anvende ved periodiske rejser i EU, således stige.

Indholdet af Lebaras anmodning

Lebara fremsendte den 23. juli 2024 selskabets anmodning om tilladelse til (fortsat) at kunne pålægge et tillæg i forbindelse med selskabets kunders forbrug af regulerede detailroamingtjenester. Lebara havde til anmodningen vedlagt et udfyldt indberetningskema⁴.

Pakkeabonnementer

Lebara tilbyder i dag syv pakkeabonnementer, som kan købes på Lebaras hjemmeside:⁵

Produkt	Pris (DKK)	Tale (timer)	Data (GB)	"Fair use"-grænse (tale) (timer)	"Fair use"-grænse (data) (GB)
Get basic	19	5	5	5	1
Get small	49	20	20	5	2
Get on	59	30	30	5	3
Get more	69	60	60	5	4

⁴ Indberetningskemaet er udarbejdet af BEREC og kan findes her: http://bereg.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/7005-berec-guidelines-on-regulation-eu-no-5312012-as-amended-by-regulation-eu-20152120-and-commission-implementing-regulation-eu-20162286-retail-roaming-guidelines.

⁵ Lebara tilpasser dog løbende prisen og indholdet af pakkeabonnementerne som følge af konkurrencemæssige overvejelser, så skemaet er alene udtryk for et øjebliksbillede på afgørelsestidspunktet.

Get all	99	100	100	5	5
Get Big	119	Fri	160	5	6
Get UL	159	Fri	200	Fri	16

Det fremgår af Lebaras anmodning, at selskabet ønsker at kunne fastsætte de "fair-use"-grænser for data, som fremgår af skemaet neden for, frem for at lade dem stige i takt med redueringen af engrosprisloftet for dataroamingtjenester. Derudover ønsker Lebara at bibeholde en "fair use"-grænse for taleopkald på 300 minutter og afsendte sms'er på 1.000 stk.

Produkt	Pris (DKK)	Tale (timer)	Data (GB)	"Fair use"-grænse (tale) (timer)	"Fair use"-grænse (data) (GB)
Get basic	19	5	5	1	1
Get small	49	20	20	5	2
Get on	59	30	30	5	3
Get more	69	60	60	5	4
Get all	99	100	100	5	5
Get Big	119	Fri	160	5	6
Get UL	159	Fri	200	5	7

I de tilfælde, hvor "fair use"-grænserne er nået, ønsker Lebara at kunne pålægge følgende tillæg for yderligere forbrug: 4 øre/MB, 48 øre/minut og 49 øre/sms.

Rene dataabonnementer

Lebara har i dag fire rene dataabonnementer, som kan købes på Lebaras hjemmeside:

Produkt	Pris (DKK)	Data (GB)
DataM	49	20
DataL	79	60
DataXL	99	100
Data2XL	159	140

Lebara ønsker at bibeholde, at de rene dataabonnementer fortsat ikke vil have en "fair use"-grænse, og at selskabet vil kunne pålægge et tillæg på 4 øre/MB fra første forbrugte MB.

Produkter købt i den fysiske distribution

For produkter, der er købt i den fysiske distribution, ønsker Lebara, at disse abonnementer fortsat ikke vil have en "fair use"-grænse, og at kunne pålægge et tillæg på 4 øre/MB for dataforbrug, 48 øre/minut for taleopkald og 49 øre/sms for afsendte sms'er.

Telemyndigheden under Digitaliseringsministeriets vurdering

I henhold til roamingforordningens artikel 6, stk. 2, skal en ansøger angive alle de nødvendige oplysninger i overensstemmelse med Kommissionens gennemførelsesforordning.

Telemyndigheden under Digitaliseringsministeriet har efter modtagelsen af ansøgningen været i dialog med Lebara for at sikre, at ansøgningen indeholder tilstrækkelige oplysninger og dokumentation. Telemyndigheden under Digitaliseringsministeriet modtog senest oplysninger fra Lebara den 19. august 2024. Telemyndigheden under Digitaliseringsministeriet vurderer at have modtaget de nødvendige oplysninger og dokumentation. Telemyndigheden under Digitaliseringsministeriet vurderer desuden, at de indsendte data og oplysninger er i overensstemmelse med artikel 6-9 i Kommissionens gennemførelsesforordning. Telemyndigheden under Digitaliseringsministeriet finder dermed, at der er modtaget en fyldestgørende anmodning fra Lebara.

Det fremgår derudover af roamingforordningens artikel 6, stk. 3, at Telemyndigheden under Digitaliseringsministeriet efter modtagelsen af Lebaras ansøgning skal vurdere, om Lebara har bevist, at selskabet ikke er i stand til at få dækket sine omkostninger med den virkning, at bæredygtigheden af Lebaras hjemlige afregningsmodel vil blive undermineret.

På baggrund af de oplysninger, som Lebara har fremsendt, herunder dokumentation for afholdte omkostninger, de angivne input til fremskrivningen af mængden af regulerede detailroamingtjenester og detaljer om metoden hertil, kan Telemyndigheden under Digitaliseringsministeriet konkludere, at Lebara ikke er i stand til at få dækket sine omkostninger ved levering af regulerede detailroamingtjenester.

Telemyndigheden under Digitaliseringsministeriet kan således på baggrund af de data, som Lebara har fremsendt, konstatere, at Lebaras forventede negative detailroamingfortjeneste udgør mere end 3 pct. af Lebaras forventede fortjeneste på mobiltjenester. Telemyndigheden under Digitaliseringsministeriet kan desuden konstatere, at Lebara ikke vil have mulighed for at få dækket sine omkostninger ved levering af regulerede roamingtjenester, og at selskabets hjemlige afregningsmodel dermed undermineres.

I den forbindelse henvises til Kommissionens gennemførelsesforordning, hvor det af betragtning 27 fremgår, at *"for roamingudbydere, der køber engrosadgang indenlandsk fra en anden roamingudbyder (såsom virtuelle mobilnetudbydere) kan omkostninger for engrosroamingadgang være højere for førstnævnte end for sidstnævnte, når den indenlandske værtsnetudbyder afkræver den roamingudbyder, der køber indenlands engrosadgang, en højere engrospris for roamingadgang end den, der er sikret af besøgte netværksoperatører for sig selv og/eller levering af relaterede tjenesteydelser. En sådan høj omkostning for engrosadgang til roamingtjenester kan gøre roamingudbydere, der køber indenlandsk engrosadgang, mere tilbøjelige til at*

søge om tilladelse til at anvende et roamingtillæg og de nationale tilsynsmyndigheder skal tage behørigt hensyn til dette aspekt i forbindelse med gennemgangen af sådanne ansøgninger.”

Derudover henvises til BEREC's retningslinjer⁶, hvor det af retningslinje 206 fremgår, at *"in BEREC's opinion, an applicant may duly substantiate that such surcharges may not in principle be strictly limited to the maximum wholesale charges in order to be able to recover the costs of providing regulated retail roaming services. For instance, this could be the case of MVNOs that might have additional costs to provide retail roaming services and may according to Article 3 Roaming Regulation be charged at fair and reasonable prices on top of the wholesale roaming charges laid down in Articles 9, 10 and 11 Roaming Regulation."*

Såfremt Lebara ændrer pakkeabonnementerne som følge af konkurrencen på markedet eller øvrige kommercielle overvejelser, skal eventuelle tilpasninger af nuværende pakkeabonnementer eller introduktionen af nye abonnementer følge nedenstående:

Pris DKK	"Fair use"-grænse (GB)
0-19	1
20-49	2
50-59	3
60-69	4
70-99	5
100-119	6
120-159	7

Lebara skal således mindst give deres kunder den oplyste "fair use"-grænse.

Telemyndigheden under Digitaliseringsministeriet har herefter vurderet de i artikel 10, stk. 2, angivne omstændigheder, som gør det usandsynligt, at bæredygtigheden af den hjemlige afregningsmodel undermineres.

Telemyndigheden under Digitaliseringsministeriet har konstateret følgende:

1. Lebara er en del af en koncern. Telemyndigheden under Digitaliseringsministeriet vurderer dog, at der ikke er risiko for intern transfer pricing til fordel for andre datterselskaber i koncernen inden for EU, da Lebara ikke køber roamingtjenesterne fra sit eget moderselskab, men i stedet gennem Telenor.
2. Telemyndigheden under Digitaliseringsministeriet vurderer, at det danske mobilmarked er præget af stærk priskonkurrence. Telemyndigheden under Digitaliseringsministeriet vurderer i den forbindelse, at det ikke er sandsynligt, at Lebara

⁶ BEREC Guidelines on Regulation (EU) 2022/612 and Commission Implementing Regulation (EU) 2016/2286 (Retail Roaming Guidelines), BoR (22) 174.

vil være i stand til at modstå nedsatte fortjenester uden at være nødsaget til at lade de hjemlige priser stige. En stigning i de hjemlige priser vil endvidere efter Telemyndigheden under Digitaliseringsministeriets vurdering kunne medføre en forringelse af Lebaras forretningsmodel og et fald i Lebaras kundebase.

3. Telemyndigheden under Digitaliseringsministeriet vurderer, at Lebaras politik om rimeligt forbrug ikke går ud over, hvad der kræves til en politik om rimeligt forbrug. For eksempel inkluderer Lebaras abonnementer ikke en højere "fair use"-grænse end, hvad der er nødvendigt for at opfylde betingelserne i Kommissionens gennemførelsesforordning.

Telemyndigheden under Digitaliseringsministeriet vurderer i forlængelse heraf, at de roamingtillæg, som Lebara har foreslået, sammenholdt med Lebaras ønskede setup, jf. ovenfor, ikke går videre end at sikre dækning af ovennævnte negative detailroamingfortjeneste.

De godkendte detailroamingtillæg kan pålægges regulerede detailroamingtjenester til og med den 30. juni 2025. Det bemærkes, at nærværende afgørelse ikke fritager Lebara fra krav om varsling af selskabets eksisterende kunder.

Telemyndigheden under Digitaliseringsministeriet skal afslutningsvis gøre opmærksom på, at Lebara i henhold til roamingforordningens artikel 6, stk. 2, er forpligtet til senest ved udløbet af den periode, som afgørelsen omfatter, og herefter hver 12. måned at ajourføre de til anmodningen fremsendte oplysninger og forelægge dem for Telemyndigheden under Digitaliseringsministeriet.

Med venlig hilsen

Daniel Gonn