

Post- og teletilsynet
Postboks 93,
4791 Lillesand

Vår dato
02.11.2012

Vår referanse
Tnr-2012-49

Deres dato
28.09.2012

Deres referanse
1103505-17-

Vår saksbehandler
Terje Nord

TELENORS KOMMENTAR TIL POST- OG TELETILSYNETS MARKEDSANALYSE OG VARSEL OM VEDTAK I MARKED 4 OG MARKED 5

Telenor viser til brev fra Post- og teletilsynet (PT) datert 28. september 2012 med varsler om vedtak i grossistmarkedene for LLUB og Bredbåndsaksess (markedene 4 og 5) og tilhørende markedsanalyse (vedlegg 1). PT ber om skriftlige kommentarer innen 2. november 2012.

Telenor har i tillegg til Vedlegg 2 - LRIC modell for fastnett aksess, fått oversendt de endelige versjoner av LRIC aksess modulen og samlokaliseringsmodellen. Telenor vil ikke kommentere det avsluttede arbeidet med de to nevnte kostnadsmodeller ytterligere i dette høringsbrevet. Telenor forutsetter at PT før faktisk anvendelse av modellene og som oppfølging av endelig fastsatte reguleringsvedtak, sikrer Telenor behørig innsikt og høringsrett.

Telenor anmoder om at tekst markert med [**Uoff**] unntas offentlighet og partsinnsyn, jf offl. §13, jf fvl. §§13 og 19.

Oppsummert har Telenor følgende kommentarer til PTs varsler om vedtak:

1. Om markedsdefinisjonen

- PT gjør ingen vurdering av om de to forhåndsdefinerte markedene faktisk passer for norske forhold. En mer strukturert gjennomgang av substitusjonsforholdene i sluttbrukermarkedet ville ha styrket markedsanalysen, og sikret at vurderingene som blir gjort med utgangspunkt i produktmarkedene angitt av ESA gjennomføres i henhold til forutsatt metodikk og med referanse til norske markedsrealiteter der det bygges mange lokale fibernett. Det er ikke usannsynlig at en kvalitativt og kvantitativt reell analyse av de nasjonale bredbåndsmarkedene ville endt opp med andre produktavgrensninger enn de forhåndsdefinerte produktmarkedene fra 2007.
- Telenor forventer at PT utbedrer identifiserte mangler i markedsanalysen før endelige markedsdefinisjoner besluttes.

2. *Om utpeking av tilbyder med sterk markedsstilling*

- Telenor tar til etterretning at PT konkluderer med at markedsanalysene viser at Telenor fortsatt har sterk markedsstilling i begge grossistmarkeder, men vil påpeke at denne vurderingen kan endres ved en revidert markedsdefinisjon.

3. *Om valg av reguleringsprinsipp*

- PT konkluderer i direkte motstrid med egen analyse når markedene reguleres etter prinsippet om best mulig utnyttelse av den etablerte infrastrukturen (prinsipp 2). Diskusjonene av muligheten for duplisering gjøres helt separat for kobberaksess og nye aksesser til tross for at diskusjonstemaet nettopp er duplisering av infrastruktur innenfor markedet.
- Reguleringen bør etter Telenors vurdering tilrettelegge for en utvikling som støtter opp under overgangen frem mot et marked med bærekraftig infrastrukturkonkurranse (prinsipp 3) innenfor markedet. Telenor oppfordrer PT til å justere sin konklusjon på dette punktet.
- Telenor anser det som svært vanskelig for PT å sikre tilstrekkelig forutsigbarhet for langsiktige investeringer og nødvendig prisingsfleksibilitet i fibermarkedet med en helt åpen tilgangsforsikring og prisregulering basert på historisk kost slik som foreslått. Telenor mener både økonomiske og teknologiske forhold tilsier ett standardisert tilgangsprodukt og at en tilnærming basert på krav til ikke-diskriminering vil være bedre egnet enn tradisjonelle kost-pluss tilnærminger for nye aksessnett dersom regulering er dokumentert å være nødvendig. Sekundært mener Telenor at en sluttbrukerpris minus effektiv tjenesteleverandørkost type priskontroll vil være en mer egnet form for prisregulering.

4. *Om forholdet til fremtidige investeringsincitament*

- PT synes å ignorere spørsmålet om regulerings effekt på fremtidige investeringer i fibernett. Telenor vil fremheve at Telenors framtidige satsning på FTTH-nett vil være svært avhengig av utfallet av reguleringen. Hvis Telenor ikke kan oppnå nødvendig lønnsomhet totalt sett ved å tilby grossistgrensesnitt til regulert pris vil Telenor måtte revurdere videre fiberutbygging.
- En regulering som enten påfører direkte merkostnader eller begrenser inntekspotensialet vil kunne kanalisere investeringsmidlene til andre geografiske markeder og/eller til andre teknologier enn fast bredband, eller utsette investeringer på ubestemt tid inntil regulatoriske rammebetingelsene bedres eller avklares.
- PTs forslag om plikt til å imøtekomme enhver rimelig anmodning om tilgang påfører Telenor betydelig gjennomføringsrisiko, som ytterligere svekker investeringsincitamentene.
- PT forskutterer at Telenor vil gjøre nye oppkjøp av fiberoperatører uten henvisning til nødvendig godkjenning av KT som erfaringsmessig er en svært omfattende prosess (jf LOS-saken). Telenor formoder at PT er samstemt med KT på dette punktet, og at PT er tydelige overfor KT om at eventuell regulering vil redusere/fjerne eventuelle konkurranseproblemer ved mulige senere oppkjøp.

5. *Om forholdet til NGA-anbefalingen*

- Telenor mener at tilsynets henvisninger til NGA-anbefalingen i stor grad er korrekte, men referansene til prisregulering mangler vesentlige relevante saksopplysninger i forhold til spørsmålet om behovet for kostnadsorienterte priser på regulerte fiberprodukter og stabile kobber-priser.

- PT bør oppdatere sine analyser og vurderinger med senere tids politiske føringer fra EU-kommisjonen om stabile kobberpriser og mer prisingsfleksibilitet for fiber enn retningslinjene anbefaler.

6. *Om forslag til særskilte forpliktelser på Telenor*

- Telenor mener utviklingen og konkurransen i det norske markedet framstår som sunn. Den norske FTTH penetrasjon er svært høy i forhold til resten av Europa. PT bør være ekstra varsom med å tillemppe samme regulering i Norge som ellers i Europa basert på harmoniseringshensyn, da forholdene i det norske markedet er annerledes. Telenor kan ikke se at PT selvstendig begrunner behovet for fiberregulering i Norge, men henviser til europeisk praksis og retningslinjer.
- PT bør innrette regulatoriske forpliktelser etter riktig reguleringsprinsipp for valg av særskilte forpliktelser. Prinsippet som støtter opp under mest mulig bærekraftig infrastrukturkonkurranse innenfor markedet bør velges (prinsipp 3).
- PT undervurderer verdien av tilgang til føringsveier/telelosji (samlokalisering). Et krav om gjensidighet i forhold til bruken av hverandres føringsveier i Telenors telelosji avtale bør være akseptabelt og samfunnsmessig ønskelig. Telenor foreslår at PT gir signaler om at dette er et rimelig vilkår å innta i telelosjiavtalen fra Telenor sin side.
- Telenor anser fibertilgangsforpliktelsen både i markedet for LLUB og bredbåndsaksess som uforholdsmessig. Tilgangsformen fysisk aksess til fibertråd i en GPON-struktur er problematisk for både Telenor og operatører av tekniske og økonomiske årsaker. Telenor foreslår derfor ett grossistgrensesnitt basert på Virtual Unbundled Local Access (VULA) i markedet for LLUB.
- Telenor finner det naturlig at Telenor leder prosessen med å definere et grossist-produkt. Telenor anser imidlertid at den angitte fristen på 3 måneder som urealistisk kort. Telenor vil ikke klare å presentere et nytt fiberaksessprodukt i henhold til foreslåtte krav tidligere enn minimum 6 måneder etter ikrafttredelse av endelig vedtak. Lansering av produktet kan deretter forventningsvis skje 12 måneder etter at PT har godkjent at det produktet Telenor planlegger å utvikle for å etterleve pålegget i vedtaket er i tråd med kravene i vedtaket (mao en godkjenningssprosess før utvikling av selve produktet). Gitt den positive utviklingen i det norske fibermarkedet i en uregulert periode, stiller for øvrig Telenor spørsmålsteget ved PTs hastverk i forhold til en så viktig produktutviklingsprosess.
- Telenor kan ikke se at PT har dokumentert et selvstendig reguleringsbehov i forhold til plikten om å gi tilgang til backhaul tjenester til kostnadsorientert pris. Etter Telenors mening stiller en slik betydelig skjerpet regulering mye strengere krav til at PT dokumenterer det faktiske reguleringsbehovet og strengere krav til forholdsmessighetsvurderingen.
- Telenor finner det betenkelig at PT velger den strengeste formen for prisregulering i begge markeder og for alle tilgangsformer og tilhørende fasiliteter. Så streng prisregulering fremstår som uforholdsmessig tyngende og støtter ikke opp om ambisjonen om investeringer i bredbåndsinfrastruktur. .

Spesielt om maksimalprisen for kobberbasert LLUB

- En uforutsigbar regulering av LLUB på kobber er uheldig i forhold til Telenors agering i fibermarkedet. Et uforutsigbart reguleringsregime på kobber, vil også bidra til å svekke forutsigbarheten i fibermarkedet.

- PTs sammenligning med priser og prisutvikling for LLUB kobber i andre (skandinaviske) land som sentralt argument for nytt pristak er lite relevant. Telenor mener det er helt naturlig at den norske prisen ligger høyere ettersom Norge har en spesiell og mer krevende geografi. Norsk bruttolønn ligger omtrent 50 prosent over svensk bruttolønn, og befolkningstettheten i Danmark er 7 ganger høyere enn i Norge. Særlige drivere for LLUB kobber kostnadene i Norge er høyere entreprenørkost, spredningen og gjennomsnittslengden på kobberaksesslinjene i antall meter. LLUB-prisene vil dermed ikke være direkte sammenlignbare.
- Telenor finner det kritikkverdig at PT ignorerer og lite overbevisende bortforklarer resultatene fra FixedLRIC analysen når dette resultatet ikke passer med ønsket kostnadsnivå, slik tilfelle tydeligvis er for aksessmodulen. Mye ressurser er gått med til dette FixedLRIC prosjektet for alle berørte parter, og PT gjorde sine valg av forutsetninger fordi man mente de var viktige og riktige. Differansen mellom modellert pris og foreslått ny maksimalpris på produktet vil gi Telenor en underdekning på NOK35 pr måned.
- PT henviser også til Telenors økte lønnsomhet for LLUB-produktet siste to år. Akkumulert resultat siste 5 år (2007-2012) for abonnement og etablering samlet er imidlertid kun [Uoff ██████████]. Til tross for at markedsanalysen skal være fremadskuende, vektlegger ikke PT trenden med en raskt fallende kundebase, som vil føre til betydelig høyere enhetskostnader. Antallet kunder med kobber-aksess er forventet å falle med minst [Uoff ██████] fra 2011 til 2015.
- En prisregulering der pristak settes uten et dokumentert grunnlag skaper en uakseptabel regulatorisk usikkerhet – også for andre typer investeringer. Telenor mener at pristaket på LLUB for kobber må ta utgangspunkt i dagens nivå (NOK95) og justeres opp for inflasjon (siden 2009) i PTs endelige markedsvedtak. Videre bør det legges opp til en glidebane til LRIC resultatet

Videre følger Telenors detaljerte kommentarer til PTs varsler om vedtak.

1. Om markedet og markedsavgrensning

Telenor mener i likhet med PT at det er naturlig å ta utgangspunkt i de to produktmarkedene slik de er definert i Anbefalingen fra EFTA Surveillance Authority (ESA) og øvrige rettslige forpliktelser, herunder hensyntaken til relevante felles–europiske retningslinjer.

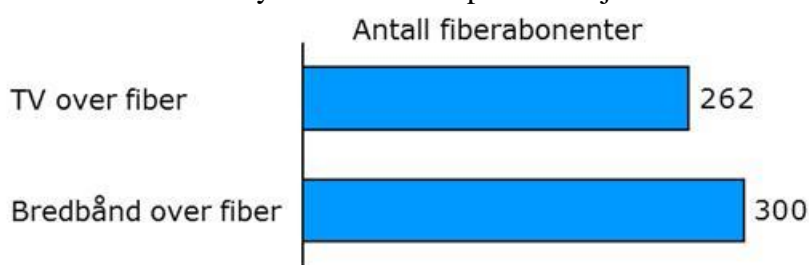
I markedsanalysen¹ gir PT en korrekt situasjonsbeskrivelse av det norske sluttbruker markedet for bredbånd når det redegjøres for historikk og markedsutvikling i forhold til konkurransesituasjonen og markedsandeler (se dog enkelte detaljerte kommentarer i vedlegg).

Derimot synes tilsynets vurderinger i markedsavgrensningen av hva som faktisk skal inngå i de ulike markedene på sluttbruker og grossistnivå å være preget av en svært ufullstendig vurdering av om de forhåndsdefinerte markedene faktisk passer for norske forhold. Særlig tre forhold tilsier at PT bør foreta en grundigere analyse før endelige markedsvedtak fattes:

1. *Det mangler en konkret substitusjonsvurdering av sluttbrukermarkedet.*

Det sentrale spørsmålet som bør besvares er hvorvidt det er naturlig med en produktavgrensning i sluttbrukermarkedet med et skille på hastighet. Selv om PT kan vise til såkalt «chain substitution» er det sterke forhold både på tilbud og etterspørselssiden som tilsier at tilgang til fast bredbåndstjeneste tilrettelagt for samtidig TV leveranse er et separat produktmarked adskilt fra tilgang til fast bredbåndstjeneste uten TV leveranse. Telenor vil understreke at selv om såkalte over-the-top (OTT) tjenester for distribusjon av TV-innhold øker i omfang, er det lite som tyder på at slike tjenester framstår som en fullverdig primær plattform for TV-distribusjon i hjemmet i løpet av denne analysens tidshorisont. OTT-tjenestene framstår heller som komplementære til den primære plattformen for distribusjon av lineær TV (koaks, fiber, DTT, DTH).

Figuren under illustrerer at sluttkunder med fiberaksess svært ofte kjøper tjenestene TV og bredbånd samlet. TV over fiber har faktisk nesten like høy take-rate som bredbånd over fiber, som innebærer at fiber tilbyr et helt annet spekter av tjenester enn xDSL for kunden.



Kilde: NPT 2011 statistikk, Telenor

Sluttkundene med kobberaksess er i all hovedsak forhindret fra tilsvarende samlet kjøp grunnet det norske kobbernettets beskaffenhet (med mulig unntak for de som kan få levert VDSL (dvs ca 6% av DSL-abonnetmassen)).

¹ Vedlegg 1: Analyse av grossistmarkedet for full og delt tilgang til det faste aksessnettet (LLUB-markedet) og grossistmarkedet for bredbåndstjenester (Bredbåndsaksessmarkedet) (marked 4 og marked 5)

Som illustrasjon gjengis også Telenors hastighetsklasser på henholdsvis kobber og fiber. Det er vanskelig å se at de to produktene vil være innbyrdes ombyttelige ut fra egenskaper, pris og bruksområde etter sluttbrukers oppfatning.

Telenors hastighetsprodukter for ADSL og fiber

ADSL		Fiber
16/0.8		70/70
5/0.5		50/50
2/0.4		25/25

Tilbudt hastighet for fiber er 5-10x høyere enn tilbudt hastighet for ADSL, og kan dermed dekke flere behov enn ADSL

I tillegg til det tydelige skillet på nedlastningshastigheter ved 20-25Mbit er det særlig opplastningshastighetene som gjør produktene på kobber og fiber ulike. Sluttkunden velger gjerne fiber på grunn av mye høyere nedlastningskapasitet, men også på grunn av symmetriske kapasiteter som gir mulighet for tilsvarende rask opplasting, og ikke minst for de fremtidige opsjoner som TV distribusjon på samme aksess, og annen tjenesteutvikling utgjør. Oppsummert vil fiberbasert bredbånd oppfattes som et substitutt for kopperbasert bredbånd, men det motsatte vil ikke være tilfelle. Enveis substituerbarhet er ikke tilstrekkelig til å legge disse produktene i det samme produktmarkedet.

PT gjør for øvrig heller intet forsøk på å analysere hvorvidt ulike segmenter av sluttbrukermarkedet faktisk har preferanser og betalingsvilje av så ulik karakter at produktmarkedet kunne avgrenses i andre dimensjoner.

Det er tilsvarende svært vanskelig å forestille seg at aktørene på tilbydersiden faktisk skal kunne være i stand til å endre produksjonsplattform og leveranse for å svare på en varig prisøkning slik at denne prisøkningen ikke er lønnsom for den hypotetiske monopolisten (SSNIP test). Det er ikke utenkelig at en SSNIP-test ville avdekke at en hypotetisk monopolist på kopper ikke vil kunne gjennomføre en slik prisøkning uten at en annen aktør velger å gå inn med fiberinfrastruktur i så vidt mange områder at prisøkningen ikke vil være lønnsom. I et høyendebredbåndsmarked med TV-mulighet framstår det som helt usannsynlig at en aktør vil velge å etablere eller reetablere et bredbåndnett med slike hastighetsbegrensninger som koppernettet har. Igjen er ikke en **mulig** enveis substitusjon på tilbudssiden tilstrekkelig til å konkludere med at høyende- og lavendebredbåndsmarkedene er ett felles marked så lenge det ikke er noen slik substitusjon i den andre retningen.

Telenor anser også at analysen av substitusjonsforholdene på de to berørte grossistmarkedene ikke i tilstrekkelig grad tar hensyn til særtrekk ved disse markedene opp mot sluttkundemarkedene. Telenor anser at Post- og teletilsynet 'lukker' drøftingen av grossistmarkedene ved å peke på at det i liten grad er tilgangsprodukter tilsvarende kopperbasert LLUB for andre plattformer, jf. pkt. 77 i markedsanalysen.

Telenor mener at også 'egenproduksjon' av aksessinfrastruktur fra bredbåndsløseleverandørens side må tas med i analysen:

- Uten å ta med slik egenproduksjon, vil Telenor ha en 100% markedsandel på all infrastrukturtilgang for både høyende og lavende bredbånd, helt uavhengig av

omfanget av 'lukket' infrastrukturutbygging på fiber- og kabel tv nett. En så forenklet analyse vil ikke være holdbar over tid.

- En aktør som står overfor valget om å leie kopperaksess, søke å få tilgang til fiber eller selv å bygge fiber, står overfor et helt annet valg enn den enkelte sluttkunde. Man må i større grad vurdere prosjekter/områder og ikke enkelttilknytninger, og lønnsomhet må vurderes for prosjektet som helhet i lys av samlede investeringer og forventet levetid i lys av teknologi- og tjenesteutvikling.
- Dersom prisen på kopperbasert LLUB økes, er det ikke usannsynlig at fiberaktører vil velge å gå inn med utbyggingsprosjekter i flere områder. Dette kan i seg selv peke i retning av en substituerbarhet. Det er vanskelig å si hvorvidt en slik merutbygging vil gjøre prisøkningen på kopperbasert infrastruktur ulønnsom.
- Selv om prisen på fiberbasert bredbåndsaksess (produsert for egen tjenesteleveranse) skulle gå opp, ansees det som helt usannsynlig at en fiberaktør skulle velge å etablere en kopperinfrastruktur eller at andre aktører skulle velge å etablere dette.

Vi står overfor en enveis substituerbarhet også i grossistmarkedene, og det er ikke tilstrekkelig grunnlag for å hevde at det er ett felles grossistmarked.

Teknologisk sett er sammenligningen mellom fiber og kobber som å sammenligne karakteristika til transportmidlene fly og båt både for produsent og konsument. Telenor mener reguleringen bør være teknologinøytral, men prinsippet bør ikke utelukke en vurdering av hvilke behov kunder kan få dekket og hva som faktisk kan produseres på ulike teknologier og strukturer som bygges. Eksempelvis er penetrasjonen av FTTH-nett svært høy i Norge, mens det er blitt satset mindre på FTTc og ny teknologi for å utnytte kobberaksessene. Etter Telenors mening bør bredbåndstilgang produsert og tilrettelagt for samtidig TV distribusjon i nedstrøms markedet være et separat produktmarked fra bredbåndstilgang produsert og tilrettelagt kun for tradisjonelt internett og øvrige «best-effort» internettjenester. Telenor er ikke alene om å ha et slikt syn på markedsrealitetene.²

2. **Behovet for en styrket selvstendig vurdering fra nasjonale myndighet øker i takt med tidsmessig avstand fra opprinnelig markedsavgrensning (2006 -2007).**

EU-kommisjonens anbefaling over relevante markeder er fra 2007. Det er nylig satt i gang revisjonsprosess og en revidert anbefaling kan forventes ila 2013.³ Behovet for en styrket selvstendig vurdering fra nasjonale myndigheter (PT) øker i takt med tidsmessig avstand fra EU-kommisjonens analyser av grossistmarkeder med antatt særskilt reguleringsbehov. Dersom substitusjonsanalysen i det norske markedet tilsier at markedet bør avgrenses ut fra hvilke tjenester som leveres i nedstrømsmarkedet (jf pkt 1) er det naturlig å vurdere et tilsvarende skille på hastighet / multitjenesteproduksjonsplattform også i det avledede grossistmarkedet. En mulig modell for produktmarkedsavgrensning finnes i PTs avgrensning av grossistmarkedet for overføringskapasitet opp til og med 8 Mbit/s (marked 6) eller alternativt en avgrensning knyttet til hvorvidt infrastrukturtilgangen generelt er egnet som primærplattform for TV-distribusjon eller ikke.

3. **Behov for styrket synliggjøring av sammenhengen mellom produkt-/geografisk avgrensning av markedet.** Den særnorske markedsempirien knyttet til den sterke organiske

² <http://www.telecomrevy.no/telecommentar/sterk-bredbandsvekst/>

³ <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/public-consultation-revision-recommendation-relevant-markets-2007879ec>

veksten til FTTH-aktører som leverer høyhastighet bredbånd med et svært sterkt kundegrep i avgrensede geografiske områder utfordrer den underliggende reguleringslogikken i regelverket og PTs tilnærming til markedsanalyse (som er innrettet mot å regulere et etablert landsdekkende nett eiet av den historisk sett sterke teleoperatøren snarere enn å vurdere hvorvidt det oppstår essensielle fasiliteter som følge av måten nye nett etableres på blant annet ved forhåndssalg område for område). Eksempelvis har Lyse nå om lag 40% markedsandel i Rogaland⁴ og Lyses kunder i fylket vil framover i realiteten ikke ha et valg mellom ulike tjenesteleverandør (fast telefoni, bredbånd, TV) så lenge reguleringen forblir operatørspesifikk på Telenor. Telenor mener det er et paradoks at en så lokalt dominerende markedsaktør forblir uregulert på egen fiberinfrastruktur, mens Telenor pålegges omfattende regulering, nå inkludert fiberregulering også i Rogaland. PT henviser i sin vurdering av geografisk markedsavgrensning til at det geografiske markedet tradisjonelt sett er blitt definert med utgangspunkt i de aktuelle nettenes utbredelse, samt stedlig virkeområde (jurisdiksjon), og at konkurranseforholdene er relativt homogene i hele Norge. Selv om Telenor ikke er uenig i PTs geografiske avgrensning gitt markedsanalysens avgrensning av produktmarked, etterlyser vi at PT i større grad synliggjør avhengigheten av produktavgrensningen som ett nødvendig premiss for denne konklusjonen. Dette er viktig for PTs videre analyse, valg av reguleringsprinsipp og analyse av «indirect pricing constraints» som bør påvirke PTs valg av regulatoriske virkemidler som pålegges tilbyder med sterk markedsstilling.

En mer strukturert gjennomgang av substitusjonsforholdene i sluttbrukermarkedet bør gjennomføres for å styrke markedsanalysen, og derigjennom sikre at vurderingene som gjøres med utgangspunkt i produktmarkedene angitt av ESA blir gjort i henhold til forutsatt metodikk og med referanse til norske markedsrealiteter. Samtidig vil PTs vurderinger bli etterprøvbare og mer robuste i forhold til fremtidig markedsutvikling, en forutsetning for målrettet og proporsjonal virkemiddelbruk i grossistmarkedet.

Telenor forventer at PT utbedrer og inkluderer overnevnte mangler i den norske markedsanalysen før endelige markedsavgrensninger for de to forhåndsdefinerte grossistmarkedene avgjøres. Telenor finner det beklagelig at PT, til tross for at overnevnte forhold også var hovedtema for aktørmøtet om bredbåndsmarkedene med Telenor høsten 2011, ikke har foretatt dokumenterbar analyse av innspillene mottatt fra Telenor (jf Telenors presentasjon i møte 25. september og mail av 2. november 2011).

Dersom PT baserer seg på nåværende analyse ender man opp med feilaktig og uheldig regulering av markedene.

2. Om utpeking av tilbyder med sterk markedsstilling

Telenor tar til etterretning at PT konkluderer med at markedsanalysene viser at Telenor fortsatt har sterk markedsstilling i begge grossistmarkeder slik disse er definert. Noen helt spesifikke kommentarer til analysen er gitt i vedlegg 1.

⁴ Beregning basert på PTs ekomstatistikk 2011, Lyse, SSB: $(\text{Antall Lyse-abonnenter i lokalmarkedet} - 55000) / (\text{Antall husstander i Rogaland} 182720 \times \text{Bredbåndspenetrasjon i Norge } 75\%) = 40\%$ markedsandel i Rogaland.

Det bemerkes at vurderingen av Telenors som tilbyder med sterk markedsstilling kan måtte endres ved en revidert markedsdefinisjon.

3. Om valg av reguleringsprinsipp som utgangspunkt for valg av virkemidler

PT henviser i hovedsak til ekomlovens §3-4, de 4 reguleringsprinsippene fra eget virkemiddeldokument og EF-rettens forholdsmessighetsprinsipp som styrende i forhold til valgene av særskilte forpliktelser som pålegges Telenor som SMP tilbyder.

Telenor tar til etterretning at PT anser at det i begge markeder eksisterer potensielle konkurranseproblemer knyttet til vertikal overføring av markedsrett (ulike former for diskriminerende adferd i nedstrømsmarkedene) og til enkeltmarkedsdominans (overpris eller prisdiskriminering), og at foreslått virkemiddelbruk skal innrettes for å bøte på disse mulige problemene. En revidert markedsavgrensning vil dog måtte påvirke analysen av potensielle konkurranseproblemer i grossistmarkedene.

PT konkluderer med at både markedet for LLUB og markedet for bredbåndsaksess skal reguleres etter prinsipp 2 etter en vurdering av mulighetene for duplisering av infrastruktur innenfor markedet (jf kap. 6.1 i begge varsler om vedtak). Telenor mener PT har valgt feil reguleringsprinsipp og at dette leder til feilaktig valg av regulatoriske virkemidler.

Telenor mener PT begår en alvorlig logisk feil når PT i sin analyse av reguleringsprinsipp skiller skarpt mellom kobbernett og andre aksessteknologier. Diskusjonene av muligheten for duplisering gjøres helt separat for de to alternative produksjonsinfrastrukturene til tross for at diskusjonstemaet nettopp er duplisering av infrastruktur innenfor markedet slik PT selv har definert det. Konklusjonen som trekkes blir følgelig direkte feil i begge markeder.

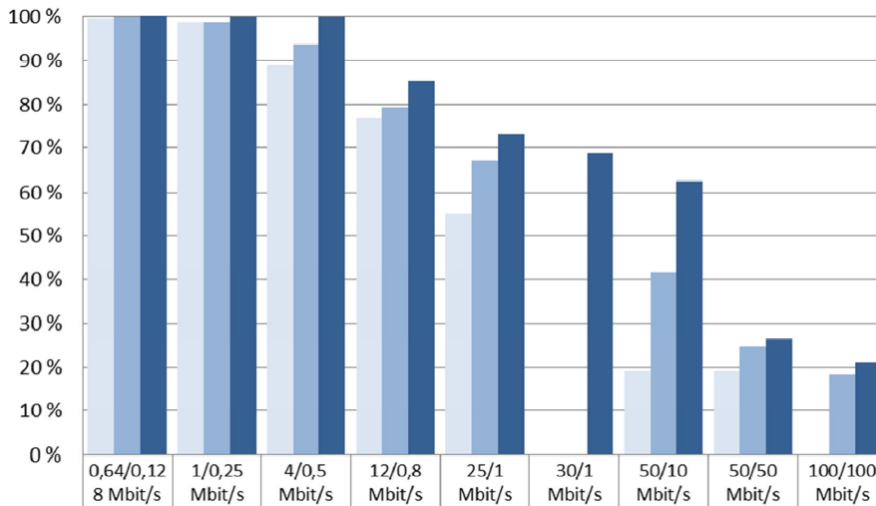
Når Telenor nedenfor omtaler spørsmålet om ”dupliserbarhet”, vil vi understreke at dette spørsmålet også er relevant selv om PT skulle konkludere med at det er to ulike produktmarkeder for bredbåndsinfrastrukturtilgang, et egnet for TV distribusjon og et ikke.

1. Med PTs markedsavgrensning blir det mest sentrale spørsmålet om det er grunnlag for etablering av konkurrerende fiber i områder hvor det er etablert kobbereraksessnett.

Det må etter Telenors vurdering følge av de markedsavgrensningene PT selv har fastsatt i markedsanalysen at faste aksessnett innenfor markedet faktisk kan bli og har blitt duplisert. PT har i ekom-statistikken (senest for 1H2012) og i markedsanalysen gitt detaljerte vurderinger av utviklingen av aksess typer og i markedsandeler fordelt på aktørene. Det følger således av PTs egen statistikk at duplisering har foregått og fortsatt foregår innenfor markedet. Det er dokumentert lave etableringsbarrierer innenfor fiber- (og CATV-) delen av markedet i prosjekt/områdeutbygginger. Dette underbygges også av Fornyings- og Administrasjonsdepartementets (FAD) årlige bredbåndsrapport (dekningsundersøkelsen utarbeidet av Nexia) som tydelig viser at stadig flere husholdninger har flere høyhastighetsaksesser, samt at det er nyetableringer i faste aksesser av en

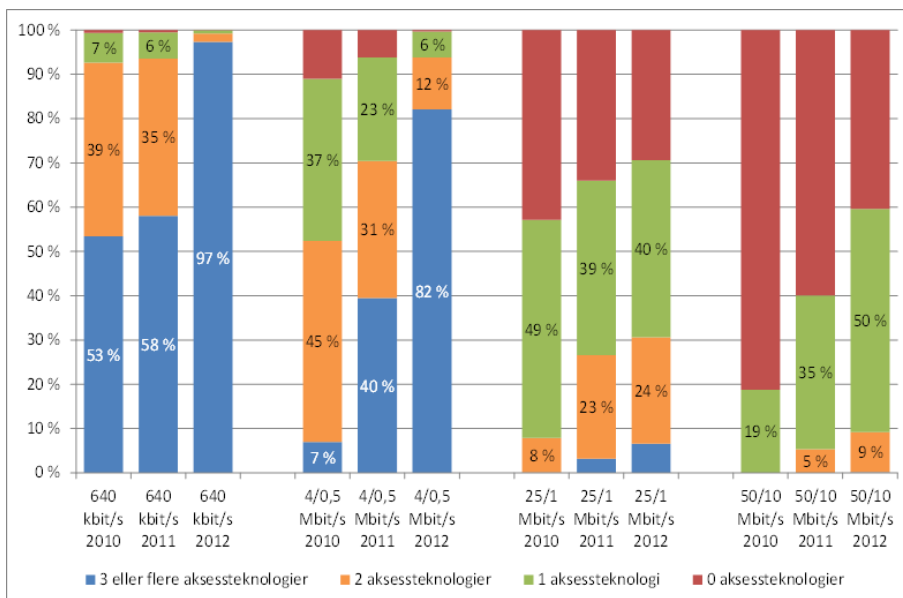
rekke energiselskaper.⁵ Figuren nedenfor illustrerer hvordan bredbåndsdekningen har utviklet seg de siste tre år. Som de fremgår av søylene er det svært positiv utvikling for samtlige hastighetsklasser.

Estimert nasjonal bredbåndsdekning i ulike kapasitetsklasser, 2010 - 2012.



Kilde: Nexia, 2012

Tabellen nedenfor illustrerer videre hvordan tilbudet av parallelle aksessteknologier for norske husstander har økt kraftig i samme 3 års periode. For 2012 viser resultatet at for hastighetsklassen 50/10 Mbit/s har andelen med dekning økt fra 19% i 2010 til 59% i 2012. I 2012 kan dessuten 9 % av husstandene velge mellom 2 aksessteknologier (mot 0% i 2010).



Kilde: Nexia, 2012

⁵ http://www.nexia.no/admin/upload/Bredbåndsdekning_2012.pdf

2. Med slik produktmarkedsavgrensning som Telenor foreslår, blir det relevante spørsmålet om det er behov for å tilrettelegge for etablering av høyende bredbåndsinfrastruktur i områder der det i dag er etablert kopperinfrastruktur. Også ved en slik tilnærming taler utbyggingsbehovet for å benytte prinsipp 3 som grunnlag for regulering.

Duplisering av infrastruktur er av natur en langsiktig prosess, og vil fortsatt skje så lenge noen finner det økonomisk interessant. Telenor legger til grunn at PT anser at det er ønskelig med fortsatt utbygging av høyhastighetsnett basert på nye aksesssteknologier, og at videre duplisering er ønskelig og sannsynlig.

Reguleringen bør etter Telenors vurdering tilrettelegge for en utvikling som støtter opp under overgangen frem mot et marked med mest mulig bærekraftig infrastrukturkonkurranse (eller **infrastrukturetablering**) innenfor markedet (-ene) (prinsipp 3). Telenor forventer at PT vil justere sin konklusjon på dette punktet. Dette vil være i tråd med PTs egen markedsavgrensning og riktig også med Telenors forslag til markedsavgrensning.

I varselet sier PT at man vil legge til rette for mest mulig effektiv bruk av eksisterende infrastruktur, men sikre tilstrekkelig fortjeneste til vedlikehold, oppgradering og eventuelle nyinvesteringer av infrastrukturen. Hva PT innholdsmessig legger i utsagnet «vil imidlertid PT ved utforming av særskilte forpliktelser også vektlegge insentiver til videre investeringer» (punkt 82) blir en svært sentral føring (for hvordan reguleringen skal følges opp i praksis).

Telenor synes det er vanskelig å følge PTs forholdsmessighetsvurderinger i så henseende, men legger til grunn at PT har til hensikt å beskytte retten til rimelig lønnsomhet i investeringer.

Telenor mener at det blir lettere for PT å etterleve lovnaden om både å beskytte retten til rimelig lønnsomhet og ta hensyn til investeringsinsentiver i virkemiddelbruken, dersom reguleringsprinsippet endres i tråd med Telenors anbefaling.

Telenor er langt på vei enig i PTs analyse av at den såkalte «investeringsstigen» som ligger til grunn for gjeldende regulering i marked 4 og marked 5. Denne teorien som særlig var ment å påvirke forholdet mellom markedet for LLUB og markedet for bredbåndsaksess synes ikke lenger særlig relevant. Erfaring fra norsk markedsempiri viser nettopp at markedsetablering ikke følger teorien om investeringsstigen. Etter Telenors syn påvirker denne erkjennelsen forholdet mellom passive og aktive tilgangsprodukter både for kobber og fiber. Hvilket produkt som vil være det mest interessante fiberproduktet for grossistkundene blir igjen blant annet påvirket av de teknologiske valg aksessleverandør gjør i forhold til FTTC- eller FTTH-nett som bygges, og som igjen påvirker på hvilket nivå i nettet passiv eller aktiv tilgangsform er mest effektive. Som vi kommer tilbake til mener Telenor denne forståelsen må ligge til grunn for hva som kan ansees som rimelig anmodning om fibertilgang og som må ligge til grunn for PTs godkjenning av fiberproduktet Telenor pålegges å utvikle.

Det følger av historisk regulering av kobbernettet at kostnadsorienteringskravet normalt er håndhevet ved en kost pluss rimelig avkastning på anvendt kapital metodikk eller i form av maksimalpris fastsatt for en lengre tidsperiode. Telenor mener PT kan sikre tilstrekkelig fortjeneste til vedlikehold, oppgraderinger og nyinvesteringer i etablert infrastruktur ved å sikre forutsigbarhet og stabile priser på kobber LLUB over tid. En prisregulering i form av en maksimalpris kan fungere godt hvis nivået settes riktig også ved stabilt eller fallende volum.

Telenor anser imidlertid at valg av prisregulering som i tilstrekkelig grad belønner langsiktige investeringer i nye aksessnett over hele den økonomiske levetiden til investeringen samt sikrer tilstrekkelig prisingsfleksibilitet i vekstmarkeder er mye mer utfordrende. Telenor mener at en indirekte prisregulering basert på ikke-diskriminering vil være bedre egnet enn tradisjonelle kost-pluss tilnærminger for nye aksessnett i tilfeller der regulering er dokumentert å være nødvendig. Etter Telenors vurdering bør forholdsmessighetsvurderingen nettopp velge en regulering som best bevarer insentiver til videre investeringer i nye aksessnett. Dersom PT likevel finner at direkte prisregulering er nødvendig, mener Telenor subsidiært at en pris – minus effektiv tjenesteleverandørkost er en bedre egnet form for prisregulering for fiberproduktet enn kost-pluss.

4. Om forholdet til fremtidige investeringsincitament

PT bør vurdere hvilke investeringsinsentiver det varslede vedtak gir i forhold til etablering av ny fiberinfrastruktur for Telenor på kort sikt, og for Telenor og alternative fiberleverandører på lang sikt.

Telenor vil spesielt bemerke at det er uheldig at Telenors fiberutbygging forskutteres av PT. PT synes å tolke Telenors brev av 30. januar 2012 vedrørende informasjon om utbredelse av fiberkabel og koaksialkabel i Telenors nett, med en kort referanse til en besluttet kraftfull satsning på fiber/FTTH og mobilt bredbånd som en nærmest irreversibel strategisk beslutning foretatt av Telenor. PT vurderer ikke hvordan foreslått regulering vil påvirke Telenors fremtidige investeringsbeslutninger i fibernet.

Telenor finner det påkrevet å presisere at enhver fiberinvestering må kunne forsvares ut fra lønnsomhet og alternativ anvendelse av investeringsmidlene. Uheldig utformet regulering vil selvsagt påvirke både Telenors (og andre fiberaktørers) fremtidige valg i så henseende. Hvis Telenor ikke kan oppnå tilstrekkelig lønnsomhet totalt sett ved å tilby grossistgrensesnitt til regulert pris vil Telenor være nødt til å revurdere videre fiberutbygging. Særlig uheldig synes det om reguleringen begrenser omfanget av og/eller forsinker fremtidige fiberinvesteringer. Det er nærliggende å tenke seg at beslutningstaker som stilles overfor ny regulering som enten påfører direkte merkostnader eller begrenser avkastningen vil kanalisere investeringsmidler som kunne vært anvendt i Norge til andre geografiske markeder og/eller til andre teknologier enn fast bredband. Alternativt vil beslutningstaker velge å utsette investeringer på ubestemt tid inntil regulatoriske rammebetingelsene bedres eller avklares.

Markedsadferden til store europeiske teleoperatører indikerer at fiberutrulling kan bli betydelig utsatt eller påvirket av regulering. Eksempler fra Tyskland og Frankrike er mye omtalt:

- *«In July 2009, after ARCEP released its consultation proposing the multi-fibre solution, the incumbent announced it was going to hold back its fibre deployment plans.»*
- *“The subsequent attention this attracted resulted in DT partially amended its fibre strategy. Instead of a complete VDSL deployment as originally planned, DT decided to deploy the less expensive ADSL2+ technology in certain cities”⁶*

⁶ Kilde: The regulatory approach to next-generation access: Europe – Ovum 2009.

PT forskutterer videre at Telenor vil gjøre nye oppkjøp av fiberoperatører uten å henvise til nødvendig godkjenning av KT. Erfaringsmessig er dette en svært omfattende prosess (jf LOS-saken). Telenor formoder at PT er samstemt med KT på dette punktet, og at PT er tydelige overfor KT om at eventuell regulering vil redusere/fjerne eventuelle konkurranseproblemer ved mulige senere oppkjøp.

Telenor synes signalene fra Kommissjonær Kroes i den såkalte *July 12 announcement* i forhold til en ny tilnærming til NGA regulering bør være svært viktige å merke seg for PT: *«Our objective is no longer just to open up one, existing, network: but to build or upgrade to new networks, for superfast broadband. [...] Sustainable competition is still important, and access is still important: but there's little use enforcing access to a network that does not yet exist»*.

EU-kommisjonen ser at det er viktig å gi et tydelig positivt signal til potensielle investorer i NGA-infrastruktur. Det er viktig at PT i endelig vedtak i større grad erkjenner og synliggjør viktigheten av å tydeliggjøre Telenors rettigheter i forhold til hvordan nett bygges og at regulering ikke skal medføre en fordyrende utrulling og drift av fibernett eller på noen måte begrense Telenors frihet til å utforme nettet mest mulig effektivt. Prinsippet er godt forankret i formålsparagrafene i både i norsk og europeisk lovgivning.⁷

Telenor anbefaler at PT vurderer studien konsultentselskapet Charles River Associates gjorde for EU-kommisjonen om optimalt regime for prising av tilgang til fiber, inkludert effektene av tilgangspris på investeringsinsentiver fra Juli 2012, nøyte.⁸ Fra synopsis av rapporten siteres:

«If investments in fibre networks are to be encouraged, the price at which investors are mandated to provide access must be high enough to reflect the true costs of investment. This means, for example, that the price must be set to reflect sunk cost – and the recovery of those costs must be spread over time in a manner which reflects changing levels of demand. However, in practice, the true cost of investment also includes some measure of the risk borne by the investor. This implies that the optimal access price for fibre may exceed that which a standard cost-oriented approach would imply.»

Telenor vil også bemerke at for å stimulere til investering i nye aksessnett oppfordres PT til å fokusere mye mer på tiltak for å redusere kostnadene aktørene har lokalt knyttet til offentlige avgifter, kvalitetskrav og premisser for tillatelser (flytteplikt, stolpebruk, lojalitetserklæringer, etc) i forbindelse med grave- og entreprenørarbeid og felles føringsveier. Her er et stort forbedringspotensial hvor den norske telemyndigheten kan spille en langt mer aktiv rolle enn den har gjort så langt.

⁷ Det er viktig å skille prinsippet om full råderett over investeringsmidler for sikring av gode fremtidige teletjenester til sluttbrukere i hele landet fra diskusjonen om rimelighetsanmodning i forhold til tilgang til etablert nett (jf ekomloven §4-1, andre ledd).

⁸ <http://www.crai.com/ECP/>

5. Om forholdet til NGA anbefalingen

Telenor vurderer at PTs henvisninger til NGA anbefalingen i varslet er korrekte. Dog mangler en viktig referanse til europeisk utvikling rundt prinsippene for NGA regulering etter Kommisjonens kostnadskonsultasjon i oktober 2011. Det er kommet en del sentrale avklaringer i forhold til forståelsen av NGA retningslinjene fremover. Det overordnede prinsipp er for øvrig fortsatt å se hen til det faktiske reguleringsbehovet i det lokale markedet.

Den i kapittelet overfor nevnte *July 12 announcement* fra Kommisjonær Kroes gir en klar veiledning og oppsummering i forhold til fremtidige retningslinjer og nye signaler for implementering av NGA regulering i markedene. Telenor vil bemerke at når PT har valgt å begrunne både reguleringsbehov og konkrete virkemidler med referanse til EUs NGA anbefaling, er det naturlig at pågående sterke signaler fra både Kommisjonær Kroes og hennes embetsverk i Kommisjonen reflekteres bedre i PTs underlag (det vil si endringer særlig med tanke på tilnærming til prisregulering av FTTx produkter og forholdet til priser på LLUB kobber / bredbåndsaksess kobber).

De tre pilarene for den nye tilnærmingen til NGA regulering er:

- Stabile kobberpriser («*With a consistent cost methodology[...], the regulated copper price can gradually converge and stabilise in real terms around the current average*»)
- Tillate mer prisingsfleksibilitet på fiberaksesser (*No more automatic cost orientation for fibre wholesale products where equivalent access to the network is ensured and significant competitive constraint from alternative infrastructure such as cable, LTE and/or regulated copper access products (ULL) are present*)
- Effektiv ikke-diskriminering (dvs. sikre *Equivalence of Access*)

Telenor kan ikke se at PT begrunner reguleringsbehovet for fiberaksessen i de varslede vedtak ut fra nasjonale norske forhold. Telenor mener markedsutviklingen i Norge hva gjelder fibertilbud til sluttkundene fremstår som svært positiv i et komparativt lys.⁹

Man velger altså å endre en reguleringspraksis som på tross av svært høye utbyggingskostnader, har gitt Norge Europas nest høyeste FTTH utbredelse. PT synes overhode ikke å ha reflektert over den risikoen foreslått regulering medfører for fremtidig FTTH utbredelse. PT ignorerer også det faktum at det på markedsmessig grunnlag har utviklet seg et grossistmarked innen høyendebredbånd (jf InFiber tilbud til NextGenTel om fibertilgang).

Telenor kan heller ikke se at PT gjør noen analyse av hvilke indikatorer som er endret vesentlig siden PTs egen rapport "Høyhastighetsnett – utbygging og økt valgfrihet for brukerne – mulige tiltak, forretningsmodeller og fremtidig regulering" fra februar 2010. I sammendraget av denne rapporten (s. 6) fremgår at PT ikke anser at tilgangsregulering av høyhastighetsnett er et

⁹ "Fibre roll-out varies considerably across Europe, with Lithuania, Norway, Sweden, the Slovak Republic and Slovenia leading the way with the five highest fibre penetration rates (see Figure 7). The picture is not expected to change by the end of 2016, with those countries that are currently lagging not expected to catch up, and with the gap in penetration levels expected to widen further still." Hentet fra pkt 9 i rapporten fra FTTH Council som angitt i referansen under. Kilde for nevnte figur 7 som viser at Norge ved utgangen av 2011 ligger på 2. plass på FTTH penetrasjon i Europa: Heavy Reading, "FTTH in Europe: Forecast & Prognosis, 2011-2016", White Paper prepared for the FTTH Council.

stimulerende tiltak for utbygging, men tvert i mot vil begrense aktørens valgfrihet med hensyn til forretningsmodell og normalt få negative konsekvenser for investeringsincentivene.

Hva gjelder den videre utviklingen av selve fibermarkedet isolert sett er NGA-aktørens eget bransjeorgan FTTH Council nærmest til å mene noe om hvilke forslag som best vil stimulere utviklingen. Telenor mener således det kan være verdt for PT å skue hen til hva FTTH Council foreslår i rapporten *Regulatory policy and the roll-out of fibre-to-the-home networks* fra juli 2012.¹⁰ Fra rapportens konklusjon (s 84) fremgår det at regulatorisk konsistens over tid og ivaretagelse av investeringsincentiveter ansees svært sentralt:

“There needs to be a clearer acknowledgement of the need for appropriate reward of FTTHinvestors and a commitment to protect these rewards into the future. Initiatives to help customers to understand more fully the benefits of fibre should be considered, along with measures to promote co-operation between network operators and those providing services on fibre networks to ensure more concerted development of networks and services.”

6. Om forslag til særskilte forpliktelser på Telenor

Helt generelt vil Telenor understreke at både referanser til anbefalingen om NGA regulering, BERECs Common Positions samt utformingen av PTs endelige markedsvedtak bør forholde seg til Kommissjonens kommende retningslinjer for *non-discrimination* og *costing methodologies* (helt nye anbefalinger som er forventet tidlig i 2013 som oppfølging av *Kroes July 2012 announcement*).¹¹

Som tidligere nevnt forutsetter Telenor at PTs foreslåtte regulering ikke røkkes ved prinsippet om at Telenor har full råderett over egne investeringsmidler, og at Telenor skal kunne bygge og drifte sin egen nettløsning på optimalt vis for Telenor. Telenor må med andre ord bygge og drifte fiberinfrastruktur for sin egen del, og tilpasninger i tjenester for potensielle grossistkunder (bitstrøm/LLUB) som følge av regulatoriske forpliktelser må gjøres ut i fra hva som er teknologisk mulig og økonomisk bærekraftig. Eksempelvis vil en LLUB-tilnærming som ikke tar hensyn til PON nettets og fiberens karakteristika være med på å hindre god og innovativ teknologiutvikling og utbyggingsmetodikk.

Når man bygger en PON struktur vil man velge plasseringen av splitterpunkter ut i fra kriterier som kundemasse og tilgjengelig eksisterende infrastruktur. En splitter-struktur kan bestå av flere splitters som henger etter hverandre, og inngår i samme struktur med avgreninger utover i nettet. Optiske splitters som eksisterer i markedet i dag splitter typisk lyset fra 1:2 opptil 1:128. Det kan utvikles høyere splitterforhold. Det betyr at når man velger strukturer avhengig av befolkningstetthet og annen infrastruktur, finner man den optimale investeringsmodellen for et anlegg. Telenor forsøker å minimalisere fiberbruken, og en åpning av fysisk tilgang til fiberen vil være spredd over store geografier utover nettet, noen steder nesten ut til sluttkunde. Dersom en LLUB-tanke skal være interessant for en annen operatør, vil de ønske seg sentraliserte punkter for tilgangen. Da vil Telenor måtte bygge løsningene uten å ta ut gevinsten i å bygge optimal

¹⁰ http://www.ftthcouncil.eu/documents/Reports/Dot-econ_Regulatory_Report.pdf

¹¹ Se Kroes Speech:12-552-En & Commission Memo: 12-554-En

infrastruktur. Et annet problem ved en LLUB-løsning er at ethvert punkt der man innfører pluggbarhet for fiberen, får man ekstra dempning. Dette igjen er med på dra opp kostnadene ved at fiberens lengde påvirkes, og driftsproblematikken øker.

Dersom Telenor påføres ekstra kostnader for å tilfredsstille grossistkundes krav kan det få uforutsette negative konsekvenser for hele Telenors satsning. Videre bør særskilte forpliktelser både på gammel og ny infrastruktur i minst mulig grad begrense det nødvendige og pågående teknologiskiftet. Generelt vil pålegg om utvikling av mange tilgangsformer/grensesnitt bli kompliserende og fordyrende både for tilgangskjøper og tilgangstilbyder.

Telenor vil helt overordnet også bemerke at muligheten for differensiering i sluttbrukermarkedet (f eks ved tilbud av ulike tjenester, hastighetsklasser og/eller kvalitetsnivåer i ulike segmenter og geografisk avgrensede områder) er avgjørende for den forretningsmodellen Telenor har basert investeringsbeslutninger på. Dersom reguleringen PT utformer på grossistnivå direkte eller indirekte begrenser muligheten Telenor har til å tilpasse tjenestetilbudet til kundenes etterspørsel og ulik betalingsvilje vil, det både kunne påvirke mulighet og vilje til fiberinvesteringer negativt samt bidra til at hele markedet ikke blir betjent på optimalt vis. Spesielt viktig for Telenor vil det være at mulighet for oppsalg av nye innovative tjenester basert på fiberplattformen fortsatt er mulig.

Telenor forventer det blir lettere for PT å ta behørig hensyn til overnevnte forhold ved konkrete valg av virkemidler og oppfølging av reguleringen når korrekt reguleringsprinsipp legges til grunn (prinsipp 3).

6.1 Imøtekomme enhver rimelig anmodning om tilgang

Telenor tar til etterretning at PT velger å videreføre tilgangsreguleringen for kobber og tilhørende fasiliteter (samlokalisering, backhaultjenester, etc) både i markedet for LLUB og i markedet for bredbåndsaksess.

Telenor observerer at PT, med særlig henvisning til felles-europeiske retningslinjer og reguleringspraksis i utvalgte europeiske land begrunner et behov for å pålegge en særskilt tilgangsforpliktelse for fiber i begge markeder. Telenor mener den svært gunstige norske markedsutviklingen for fiberbredbånd i den uregulerte perioden (til sammenligning med andre EØS-land) stiller ett spørsmål ved reguleringsbehovet for fibertilgang i markedene.

Til forskjell fra den europeiske reguleringsdebatten synes PT i liten grad å reflektere over hva ulikhetene på FTTH nett og kobbernett har å si for selve tilnærmingen til regulering i de to forhåndsdefinerte markedene. PT overforenkler ved kun å kopiere tilgangsforpliktelsene slik disse av historiske grunner ble utformet i kobbernettet.

Telenor vil også bemerke at det forutsettes at enhver tilgangsforpliktelse kun gjelder allerede tilknyttede kundeaksesser på fiber (homes connected) og ber PT presisere dette. Likeledes at tilgangsproduktene som diskuteres kun gjelder mellom en definert kundeadresse og et definert aggregeringspunkt i nettet. Telenor vil også presisere at det er Telenor som en enhet som gjør investeringer i nye FTTH nett.

Ved eventuell overtakelse av en annen fiberoperatør må det ved anmodning om tilgang være forståelse for at det ikke er mulig å gi tilgang før selskapet er konsolidert inn i Telenors systemer.

Tilgang til grossistprodukt kan med andre ord ikke gis umiddelbart etter at Telenor overtar formelt eierskap, men en rimelig tidsfrist bør være en konkret vurderingssak i forbindelse med kjøpet.

6.1.1 FIBERTILGANG I MARKEDET FOR LLUB

Hva gjelder pålegget om fibertilgang i markedet for LLUB mener Telenor at PT undervurderer verdien av tilgang til føringsveier/telelosji og at en del øvrige forpliktelser er overflødige som følge av denne tilgangsformen (samlokalisering). Ideelt sett burde ikke-diskriminerende tilgang på dette laveste nivået stille alle investorer i FTTx nett overfor noenlunde samme investeringsbeslutning i det tilfelle alle føringsveier (rør, etc) var tilgjengelige på symmetriske vilkår. Et krav om gjensidighet (resiprositet) i forhold til bruken av hverandres føringsveier i telelosji avtalen bør således kunne være akseptabelt og samfunnsmessig ønskelig. Telenor foreslår at PT gir signaler om at dette er et rimelig krav og en ønsket utvikling.

Telenor anser fibertilgangsforpliktelsen i markedet for LLUB som uforholdsmessig gitt at Telenor allerede også har pålegg om å tilby samlokalisering inkludert rør, og gitt PTs forslag i markedet for bredbåndsaksess der Telenor gis en tilgangsforpliktelse på bredbåndsaksess for fiber. Dersom tilgangsplikten i markedet for bredbåndsaksess bortfaller vil Telenor kunne godta begrunnelsen for en tilgangsplikt i LLUB markedet.

Når det gjelder henvisningene til ulike tilgangsformer vil Telenor kun bekrefte at tilgangsformen fysisk aksess til fibertråd i en GPON-struktur er problematisk av tekniske og økonomiske årsaker. Figuren nedenfor er presentert av Telecom Italia, men gir et konseptuelt godt bilde av et realiserbart grensesnitt i markedet for LLUB i en PON struktur.

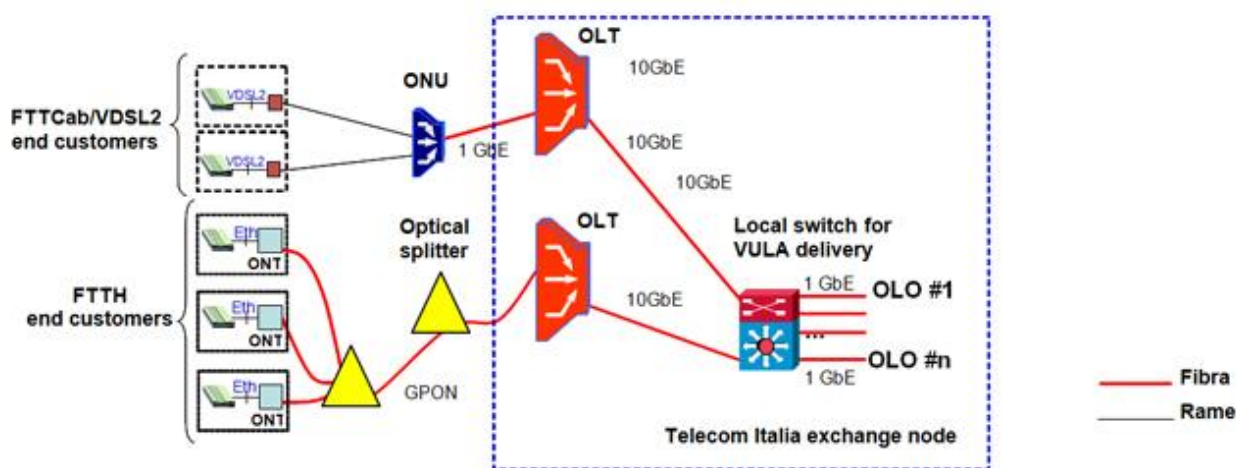


Figure 4 - VULA reference network architecture

Telenor mener det er svært lite realistisk at et LLUB produkt på «optisk splitter nivå» i nettet vil være etterspurt og formålstjenlig i det norske markedet. Dessuten vil kun et begrenset antall av Telenors optiske splittere ha kapabilitet til nødvendig «krysskopling/patching» siden svært mange splittere er helsveisede og uten kabinett. Såkalt «Virtual Unbundled Local Access»-tilgang (VULA) på OLT-nivå er blitt lansert som et alternativt, selv om det strengt tatt ikke er et produkt som passer definisjonen av markedet for LLUB. Dersom PT velger å opprettholde tilgangsplikten i markedet for LLUB anser Telenor at et «VULA produkt» slik tjenesten er blitt definert av andre europeiske

teleoperatører som det eneste reelle alternativ. Det bemerkes at også et slikt VULA-produkt vil kreve modifiseringskostnader for Telenor.

Konkrete begrensninger (f eks flere parallelle TV strømmer) ved et VULA produkt må gjennomgås ved utforming av produktet. Dette er for øvrig noe som vil være dynamisk ettersom teknologien stadig utvikler seg. Det poengteres imidlertid at det vil bli en «delt ressurs» på den måten at begrensningene vil ramme alle aktører like hardt.

PTs varsel om vedtak kan leses som om Telenor vil være forpliktet å utvikle grossistprodukter også i ulike kombinasjoner av GPON og P2P strukturer som følge av dagens portefølje av ulike fibernett. Telenor antar PT ikke har ment å legge en føring som vil sementere muligheten for forretningsmessig integrasjon av Telenors ulike produksjonsplattformer. Telenor vurderer for eksempel samkjøring av verdikjedene for Telenor og CDK fiberleveranser i forbindelse med pågående organisasjonsendring for konsumentmarkedet for å kunne effektivisere fiberleveransene.

Generelt vil flere grossistgrensesnitt fordyre og komplisere produktrealisering og ytterligere forlenge tiden nødvendig for fremskaffelse av komplett avtaleverk og vilkår, samt lansering av Telenors grossistprodukt på fiber. Telenor jobber målrettet med å forenkle vår produktportefølje for å optimalisere nettet og holde kostnadene nede, det vil være svært uheldig om myndighetspålagte pålegg hindrer en kostnadseffektiv drift.

Telenor kommer gjerne tilbake til PT med utfyllende informasjon og synspunkter på ulike produktgrensesnitt i begge markeder i et separat møte eller i forbindelse med en befaring av et av Telenors fiberanlegg med PT dersom dette er ønskelig.

6.1.2 FIBERTILGANG I MARKEDET FOR BREDBÅNDSAKSESS

Telenor mener tilgang til samlokalisering og en tilgangsplikt for et fiberprodukt i LLUB markedet vil være tilstrekkelig for å løse de eventuelle gjenværende konkurranseproblemene i det norske bredbåndsmarkedet. Gitt et regulert fiberprodukt i LLUB markedet som ankerprodukt og sterke indirekte prisbegrensninger fra konkurrerende tilbud fra andre plattformer i sluttbrukermarkedet vil det ikke være et reguleringsbehov i markedet for bredbåndsaksess. I det tilfelle det er etterspørsel etter et bredbåndsaksessprodukt vil dette sannsynligvis kunne fremforhandles kommersielt ved tilstrekkelig betalingsvilje for slike produkter.

Hvis tilgangsplikten i markedet for LLUB bortfaller vil Telenor kunne godta begrunnelsen for en tilgangsplikt i markedet for bredbåndsaksess. Figuren nedenfor er presentert av Telecom Italia, men gir et tilsvarende konseptuelt bilde av realiserbare grensesnitt i markedet for bredbåndsaksess i en PON struktur ved at tilbyder knytter seg til Telenors nett ved en internettnode.

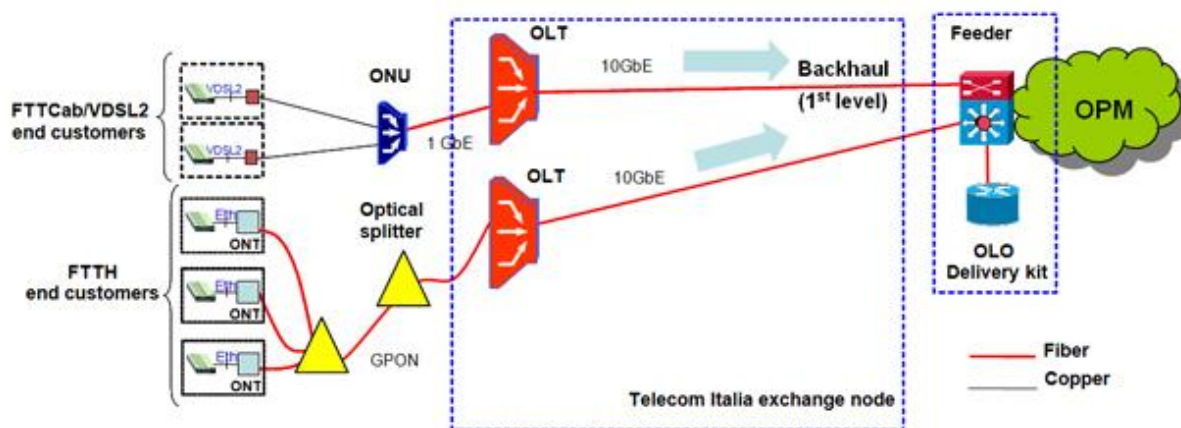


Figure 1 – Bitstream NGA reference network architecture

Telenor vil presisere at det mest kompliserende forholdet for et regulert grossistprodukt for bredbåndsaksess er dersom forpliktelsen knyttet til mulighet for tjenesteproduksjon på lik linje med SMP tilbyder har som konsekvens at støtte for QoS TV er en forventning til dette tilgangsproduktet (en rekke ulike muligheter for å distribuere TV-tjeneste – streamingTV (OTT), multicastTV og RFTV kan tenkes). Det finnes nok teknologiske muligheter for å åpne for andres TV-produksjon eller tilby videresalg av Telenors TV-produksjon over en bredbåndsaksessløsning, men alternativene er både kostnadskrevenende og kostnadsdrivende. Særlig i det tilfelle flere andre ISP'er selv skal produsere IPTV og sende parallelt med Telenors IPTV produkt basert på bredbåndsaksess fiber, vil dette kunne drive kapasitetsforbruket i alle deler av fibernettet.

Telenor kommer gjerne tilbake til PT med utfyllende informasjon og synspunkter på ulike produktgrensesnitt i begge markeder i et separat møte eller i forbindelse med en befaring av et av Telenors fiberanlegg med PT dersom dette er ønskelig.

6.1.3 TRE-MÅNEDERS FRISTEN FOR FIBERBASERT GROSSISTPRODUKT

PT legger opp til at det er Telenor som skal presentere nye fiberbaserte grossistprodukter med vilkår senest 3 måneder etter vedtakets ikrafttredelse. Det er gitt standard forpliktelser i vedtaket (vedrørende transparens, ikke-diskriminering, kostnadsorientering), men disse er foreslått anvendt på et overordnet nivå. Dette tolker Telenor som et ønske fra PT sin side til å legge til rette for mest mulig kommersielle løsninger og hensiktsmessige grensesnitt som det også vil kunne være aktuelle kjøpere på. Telenor anser imidlertid at den angitte fristen på 3 måneder som urealistisk i forhold til utviklingsoppgavene og avklaringene som skal gjøres i et produktutviklingsløp. Fristen for å presentere et komplett avtaleverk og produktvilkår 3 måneder etter endelig markedsvedtak ansees uforsvarlig gitt omfang og nødvendige krav til slik utviklingsprosess i en kompleks verdikjede der IS-utvikling er spesielt utfordrende. Telenor vil dessuten presisere at det ikke kun vil være snakk om definering av grossistproduktet, men at prosess, støtte og rutiner for bytte mellom ISP'er og/eller leverandør av selve fiberen også må gås opp. Dette tar tid.

Telenor mener erfaringene rundt «Digital aksess» som Telenor i sin tid ble pålagt å utvikle i grossistmarkedet for overføringskapasitet er relevant. Produktutviklingen var i stor grad regulatorisk forhåndsspesifisert og tok, til tross for svært høy intern prioritering, om lag 12 måneder å utvikle. «Digital aksess» var også et produkt som var forventet å ha et lavere volum enn et grossistprodukt på fiber er forventet å ha, og Telenor kunne dermed velge en noe enklere implementering i verdikjeden med mer bruk av manuelle prosesser. «Digital aksess» ble aldri kjøpt av Telenors grossistkunder.

Anslag på et normalt produktutviklingsløp i Telenor på denne størrelsesorden er mer enn 12 måneder. Telenor kan derfor uansett prioritering realistisk sett umulig klare å presentere et nytt fiberaksessprodukt i henhold til foreslåtte krav tidligere enn 6 måneder etter ikrafttredelse av endelig vedtak fra PT.

Lansering av produktet kan deretter forventningsvis skje 12 måneder etter at PT har godkjent at det produktet Telenor planlegger å utvikle for å etterleve pålegget i vedtaket er i tråd med kravene i vedtaket (mao en godkjenningsprosess før utvikling av selve produktet).

Vi vil dessuten påpeke at implementeringstid må ta hensyn til behovet Telenor har i forhold til at selskapet nå går inn i en prosess med samkjøring av dokumentasjonssystemer mellom CDK og Telenor AS sine verdikjeder. Det må finnes fungerende felles løsning for fiberverdikjeden internt, før vi utvikler og tilbyr ekstern løsning. Det vil ha alvorlige bremsende konsekvenser for Telenors effektivitet og leveranseevne, dersom vi må levere LLUB fiber/bredbåndsakssess fiber i grossistmarkedet før vi har fått definert et eget system for dette.

Gitt den positive utviklingen til det norske fibermarkedet i en uregulert periode, stiller for øvrig Telenor spørsmålsteget ved PTs hastverk i forhold til en så viktig produktutviklingsprosess. Dersom knappe utviklingsressurser må prioritere opp støtte for en grossistprodukt innenfor urimelige tidsfrister betyr det i tillegg kraftig nedprioritering av andre aktiviteter som utvilsomt bedre vil støtte fiberpenetrasjonen i det norske markedet (dvs dårlige tilbud til kundene).

6.1.4 BACKHAUL TJENESTER

Telenor kan ikke se at PT har dokumentert et selvstendig reguleringsbehov i forhold til plikten om å gi operatører tilgang til backhaul tjenester (som i tillegg underlegges et krav til kostnadsorientert pris uten at det er klart hva som omfattes av den tilhørende tjenesten til LLUB og bredbåndsakssess). Telenor har tidligere redegjort for sitt syn på dette produktet (jf Telenors brev av 24.10.2011). Telenor mener det særskilt er to forhold som tilsier at en slik forpliktelse ikke er tilstrekkelig begrunnet av PT i varslene.

1. Det finnes alternative leverandører av backhaul kapasitet i det norske markedet på alle punkter der tilgangssøkere har etablert seg (DSLAM'er). Dette underbygges av tilbyderens faktiske kjøp av backhaul fiber fra Telenor.
2. Telenor kan ikke kontrollere hva bestilte mørk fiber eller andre løsninger anvendes til av kundene. I realiteten blir dermed en tilgangsplikt og kostnadsorientert pris på backhaul tjenester en de facto gjeninnføring av særskilt regulering av det nylig deregulerte markedet for høyhastighets samband.

Etter Telenors mening stiller en slik betydelig skjerpet regulering strengere krav til at PT dokumenterer det faktiske reguleringsbehovet og strengere krav til forholdsmessighetsvurderingen. Som et minimum bør det ikke pålegges en slik tilgangsplikt der det finnes andre leverandører (altså ikke konkurranseplikt for Telenor).

6.1.5 SAMLOKALISERING

Som nevnt overfor mener Telenor tilsynet undervurderer betydningen av særlig tilgang til fremføringsveier. Telenor finner det er uholdbart i forhold til egen regulatoriske forutsigbarhet at PT er så vidt uklare på hva oppfølging av kostnadsorienteringskravet på samlokaliseringsproduktene er ment å bety. Prisen på samlokalisering skal, slik PT formulerer det, følges opp både ved hjelp av ny samlokaliseringsmodell utarbeidet i forbindelse med FixedLRIC prosjektet, og ved Telenors årlige kostnadsregnskap. I tillegg mener PT det kan være aktuelt å be om særreportering i forbindelse med konkrete saker.

Slik det er varslet synes PT å legge opp til en regulering der PT kan velge det kostnadsunderlaget som for PT til enhver tid passer best. Det gir ingen forutsigbarhet for Telenor og det ivaretar således ikke Telenors rettsikkerhet. Telenor oppfordrer PT til å være konkret og forutsigbar på hvordan reguleringen skal innrettes og etterleves.

6.2 Pris- og regnskapsregulering

Telenor finner det betenkelig at PT velger streng prisregulering både hva gjelder maksimalprisen for kobberbasert LLUB, og utvider kravet til kostnadsorienterte priser i begge markeder og for alle øvrige tilgangsformer og tilhørende fasiliteter.

Telenor finner det også underlig at PT til de grader unngår å anvende resultatene fra FixedLRIC analysen når dette resultatet ikke passer med hva som fremstår som PTs på forhånd ønsket resultat, slik tilfelle tydeligvis er for aksessmodulen. Mye ressurser er gått med til dette FixedLRIC prosjektet for alle berørte parter, som det nå ser ut til at PT kun hadde tenkt å legge vekt på hvis det ga støtte til PTs ønskede prisnivå.

Telenor finner det kritikkverdig at PT setter i gang denne typen analyser dersom PT selv åpenbart ikke mener resultatet skal brukes i reguleringen, eller at PT ikke redegjør for hvorfor tidligere LRIC analyser ikke anses relevant.

6.2.1 MAKSIMALPRISEN PÅ KOBBERBASERT LLUB

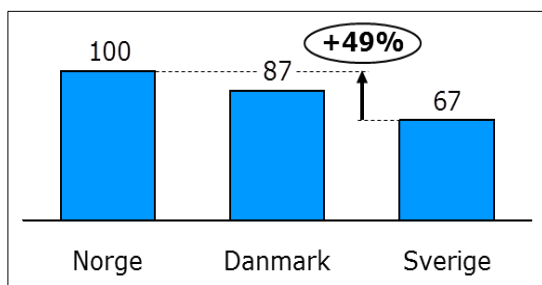
Telenor tar til etterretning at PT anser pristak/maksimalpris som den mest hensiktsmessige metode for prisregulering for kobberbasert LLUB de nærmeste årene. Særsilt anser Telenor metodens noe bedre incentiveeffekt i forhold til tradisjonell avkastningsregulering (krav til kostnadsorientering basert på årlig kostnadsregnskap) som viktig i forhold til nødvendig kostnadseffektiviseringer på

kobberbasert infrastruktur. Metodens beskaffenhet forutsetter slik Telenor vurderer det en forventning til lav/liten nyetablering på det regulerte produktet.

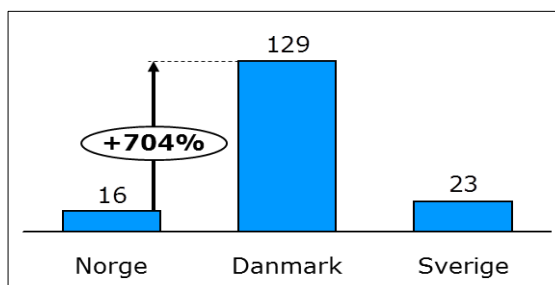
Telenor vil dog bemerke at et for lavt fastsatt pristak vil forsterke nedbyggingen av kobber og bidra til svekking av kvaliteten i nettet. Etter det Telenor kjenner til ligger det ikke en kostnadsmodell bak gjeldende pristak. Dette bør etter Telenors oppfatning likevel ikke åpne for at PT framover kan fastsette nye pristak uten dokumentert grunnlag. Slik prisregulering skaper en uakseptabel usikkerhet – også for andre typer investeringer. Generelt vil gjelde at en uforutsigbar regulering av LLUB på kobber er uheldig i forhold til Telenors agering i fibermarkedet. Et uforutsigbart reguleringsregime på kobber, vil bidra til å svekke forutsigbarheten i fibermarkedet.

Telenor mener at PTs vurderinger rundt den norske prisutviklingen for kobberbasert LLUB i forhold til europeisk prisutvikling har lite for seg. Valutasvingninger er en uforutsigbar og dårlig parameter for fastsettelse av det norske nivået for kobberbasert LLUB. Også øyeblikksbildet av LLUB kobber prisene fra juli 2012 (BEREC) gir lite mening med mindre det også tas hensyn til konkrete årsaker til variasjonene man naturlig finner mellom medlemstatene i EØS-området og mellom de skandinaviske landene samt fremtidig kostnadsutvikling for kobber. Det er velkjent at Norge er et krevende land både geografisk og befolkningsmessig i forhold til å bygge infrastruktur i likhet med andre land som ligger høyt på sammenligningene (f eks Sveits). I tillegg kommer det generelt høye kostnadsnivået i Norge. Grafene under basert på statistikk fra SSB og Eurostat underbygger hvorfor slike europeiske og skandinaviske sammenligninger av LLUB priser ikke er direkte anvendbare.

Bruttolønn i Norge, Sverige og Danmark
Indeks



Befolkningstetthet i Norge, Sverige og Danmark
Innbyggere per km²

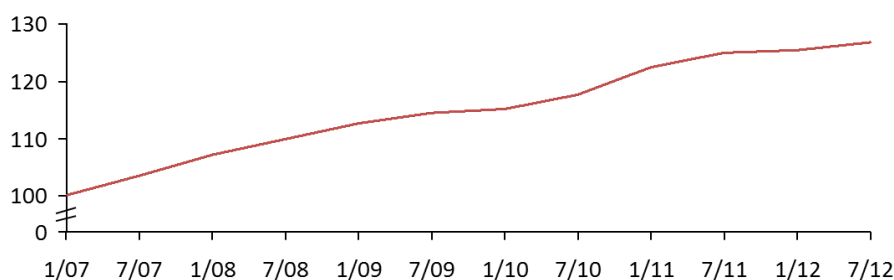


Som det fremgår av figurene er lønnsnivået i Norge ~49% høyere i Norge enn i Sverige, og høyere enn i Danmark. Videre er befolkningstettheten, som er en nøkkeldriver for kostnader innen telekommunikasjonsinfrastruktur, 7 ganger høyere i Danmark enn i Norge, og også Sverige har høyere befolkningstetthet enn Norge (i antall innbyggere per kvadratkilometer).

Særlig viktig drivere for LLUB kobber kostnadene i Norge er dermed spesielt høy entreprenørkost, spredningen (mye gravgrendte strøk) og gjennomsnittslengden på kobberaksessene i antall meter (lengre aksesslinjer i Norge). En indeks fra SSB på entreprenørkostnadene i forbindelse med graving illustrerer utviklingen fra 2007.

Veiarbeidskostnader

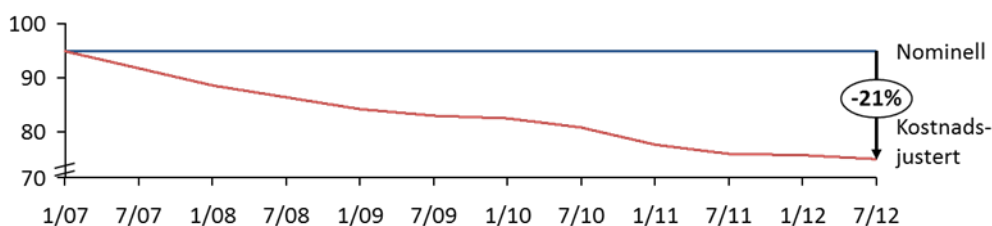
Indeks, arbeidskraft



Til tross for at kostnadene ved å legge og vedlikeholde infrastruktur har økt betraktelig de siste årene, har nominell maksimalpris for LLUB stått uendret siden høsten 2007. I praksis innebærer det en effektiv prisnedgang på 21% justert for kostnadsøkningen siden 2007 som figuren under illustrerer.

LLUB maksimalpris

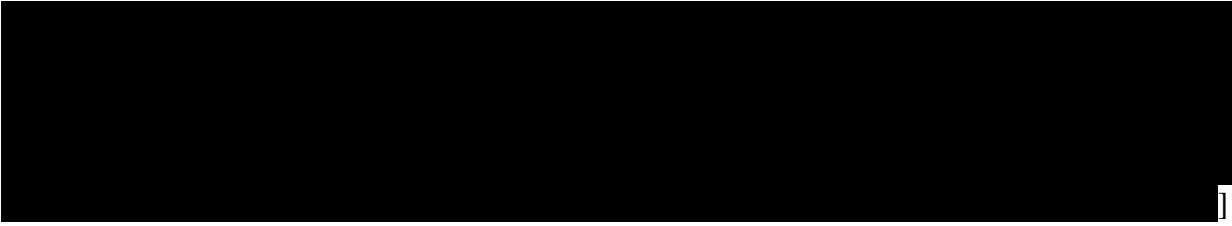
NOK/mnd



Når det gjelder økningen i lønnsomheten i Telenors kostnadsregnskap for 2010 og 2011 for abonnementsdelen, som PT spesielt bemerker, tilskrives dette primært naturlig nedgang i avskrivninger som følge av at mange av anleggsmidlene som fortsatt er i bruk har regnskapsmessig nullverdi. Denne situasjonen er muliggjort av godt løpende vedlikehold. Sum lønnsomhet for Operatøraksess endres noe ved at underskudd på etablering hensyntas. Akkumulert resultat siste 5 år (2007-2012) for abonnement og etablering samlet er kun [Uoff ██████████].

Telenor mener også PT i fastsettelsen av nytt pristak må ta hensyn til det faktum at et historisk kostnadsregnskap vil underestimere fremtidige enhetskostnader av tre grunner:


1. forventet reduksjon i antall kobberkunder og den store andelen faste kostnader (ikke-volumavhengige). Tabellen under illustrerer hvordan enhetskost for kobberkabel øker siden volum synker mer enn kostnaden over perioden 2008-2011. Trenden forventes å fortsette. [Uoff

- 
2. behovet for fremtidige oppgraderinger og feilretting på kobberplattformen.
 3. underliggende prisstigning og normal inflasjonsjustering.

Dersom PT velger å se bort fra hensynet til slik forventet vekst i fremtidig enhetskostnad per kobberlinje er resultatet lavere forventet lønnsomhet som igjen påvirker vilje og evne til feilretting og oppgraderinger. I siste instans eroderes kundens tilbud ved forsterkede insentiver til nedbygging av kobber.

Samtidig vet man nå at resultatet på NOK 120 fra LRIC-modellen gir en mer nøyaktig representasjon av Telenors fremtidige kost per kobberlinje enn historisk kost. Dessuten vil Telenor presisere at NOK 120 er et LRAIC resultat, det vil si gjennomsnittskostnad, som betyr at en del leveranser følgelig vil overstige denne estimerte enhetskostnaden. Telenor mener PT må ta hensyn til modellresultatet i prisfastsettelsen (tydeligvis ignorert av PT i forslaget til nytt pristak på NOK85).

Når det gjelder PTs forklaring i kap 7.3.1.3 for konkret fastsettelse av pristaksreguleringen stusser Telenor over PTs redegjørelse av følgende grunner:

- At resultat fra LRIC modell og Telenors historiske kostnadsregnskap avviker bør ikke overraske siden det er to vidt forskjellige modeller. PT har selv utviklet og besluttet LRIC modellen.
- PT sin diskusjon av prinsipp for verdsetting av kobberaksesser stopper ved spørsmålstillinger i en Questionnaire fra oktober 2011 og tar ikke med senere utvikling.
- Det er for så vidt korrekt at antallet aktive kobberaksesser på landsbasis vil falle over tid [Uoff ], men når denne forutsetningen brytes og vi får lokale nyutbygginger gir dette øket kost. Selv om antall tilknyttede aksesser reduseres er kostnaden heller stabil i sum.
- Effektene PT bruker mye tid på å forklare rundt flerårig modell vs ett årig modell, tilnærmingen til avskrivninger og felleskostnader antas å gi liten effekt og forklarer neppe forskjellene mellom de skandinaviske modellene.
- En gjennomgang av de viktigste kostnadsdriverne i forbindelse med Telenors fiberprosjekt viser at de viktigste kostnadselementene i LRIC-modellen virker å være på linje med faktisk kostnad for eksempel i forbindelse med graving, men modellen tar ikke hensyn til ekstra-kostnader som tilleggskrav fra kommuner, vintertillegg, ekstra tidsbruk grunnet frost m.m. som også er en viktig kostnadsdriver i praksis. Dette viser at LRIC modellen på ingen måte overvurderer disse kostnadene, de er snarere noe underestimert i modellen.

Telenor vil tvert i mot bemerke at det må legges til grunn at PT (etter omfattende konsultasjon med hele LRIC-prosjektet) gjorde sine rasjonelle valg av forutsetninger fordi man mente de var viktige og riktige. Da kan ikke avvik fra andre lands resultater overskygge valgene. Det fremstår også som

underlig at PT kaster vrak på egen modell. Differansen mellom modellert pris og fastsatt ny pris gir en underdekning på NOK35 per mnd, nær 30% lavere enn modellresultatet.

Som nevnt mener Telenor at PT også må vektlegge signalene fra *Kommisjonens July announcement* også med hensyn til stabile kobberpriser. Telenor vil særlig fremheve at på ETNO/Financial Times konferansen i Brussel 2. oktober i år var Kommisjonær Kroes enda tydeligere på hva som ligger i utsagnet «*stabilise in real terms* » nemlig at « *stability for copper wholesale prices means stability adjusted for inflation* ».

Telenor mener at pristaket på LLUB for kobber må ta utgangspunkt i dagens nivå (NOK95) og justeres for inflasjon siden 2009 i PTs endelige markedsvedtak. Videre bør det legges opp til en glidebane til LRIC resultatet. Ideelt sett bør prisen også økes ytterligere for å reflektere de økende kostnader.

6.2.2 KRAVET TIL KOSTNADSORIENTERTE PRISER

Telenor mener PT i for liten grad vurderer det norske bredbåndsmarkedet når man kun viser til hensynet til europeiske retningslinjer og reguleringspraksis i når det konkluderes med et økt reguleringsbehov i markedet for bredbåndsaksess og dermed et krav til kostnadsorienterte priser for samtlige grossistprodukter.

Telenor vil igjen vise til de nye signaler fra EU Kommisjonen med hensyn til behovet for større grad av nasjonal tilpasning i forhold til konkurransesituasjonen ved prisreguleringen for FTTH nett nettopp for ikke å la reguleringen hindre ønsket overgang til slike nye aksessnett. Dette vil gjøre seg gjeldene i nye retningslinjer fra EU kommisjonen i løpet av 2013 både hva gjelder tilnærming til kostnadsorientering og oppfølging av ikke-diskriminering i bredbåndsmarkedene.

Telenor mener overgang til neste generasjons bredbånd basert på fiber ville blitt stimulert av mer prisingsfleksibilitet i grossistmarkedene enn det som foreslås av PT når det allerede finnes

- Et regulert og velfungerende «anchor product» på henholdsvis kobber og fiber og /eller plattform konkurranse som fungerer som indirekte prisbegrensninger.
- Tilstrekkelig forsikring for ikke-diskriminering inkludert sikring mot prisklemmer om nødvendig.

Som tidligere nevnt er Telenor av den oppfatning at en eventuell prisregulering for fiberprodukter bør fokusere på kontroll av ikke-diskrimineringsforpliktelsen og heller utformes basert på en pris-minus metodikk.

6.3 Øvrige kommentarer

Telenor vil særskilt bemerke at en for streng tolkning av transparenskravet kan ha uheldige sideeffekter. Som tydeliggjort for PT i forbindelse med tidligere regulering av grossistmarkedet for høyhastighetskapasitet, medfører tilnærmingen PT bruker til transparens at konkurransen blir borte eller svekkes, ettersom Telenors evne til å tilpasse produktet til kundebehov reduseres.

Telenor vil i 6 måneders perioden for å fremlegge et fiberbasert grossistprodukt også legger frem et konkret forslag for å håndtere en balansert transparens.

7. Avsluttende kommentar

PT bør styrke analysen som leder frem til valgte produktavgrensninger. Telenor mener at resultatet av en reell substitusjonsanalyse vil lede til en markedsdefinisjon basert på bredbåndprodukteness egnethet for samtidig TV distribusjon . Et naturlig hastighetsskille mellom et høyende og lavende bredbåndprodukt går etter Telenors vurdering ved om lag 25Mbit/s.

PT må revurdere sitt valg av reguleringsprinsipp. Telenor mener det er helt uforståelig at PT kan konkludere med et reguleringsprinsipp for å fremme mest mulig effektiv utnyttelse av etablert infrastruktur i et norsk bredbåndsmarked i vekst. . PTs valg av reguleringsprinsipp gir følgeeffekter for analysen av egnede virkemidler blir uforholdsmessige og lite målrettet. Reguleringsprinsippet som fremmer overgang mot et marked med mest mulig bærekraftig infrastrukturkonkurrans og ny infrastrukturetablering innenfor markedet er etter Telenors vurdering det riktige valget. Det vil gi et helt andre føringer i forhold til egnede virkemidler som vil gi samtlige aktører forutsigbarhet for fremtidige investeringer i høyhastighets bredbåndnett.

PT bør av hensyn til investeringsinsentiver og forutsigbar regulering omgjøre en rekke av de forpliktelsene Telenor pålegges i varsler om vedtak.

- Tilgangsplikten på fiber bør begrenses til ett standardisert produktgrensesnitt. Tidsfristen for å definere et grossistprodukt må være realistisk.
- Fibertilgangen bør ikke underlegges prisregulering. En forpliktelse om ikke – diskriminering er tilstrekkelig.
- Telenor mener PTs samlede beslutningsunderlag tilsier at maksimalprisen på kobberbasert LLUB bør justeres opp fra dagens nivå på NOK95.

Telenor bidrar gjerne med ytterligere opplysninger eller eventuelt deltar i et møte, hvis PT finner behov for å få utdypet kommentarer og synspunkter i dette høringssvaret fra Telenor.

Med hilsen for
Telenor Norge AS

Siri Kalager
Regulatorisk direktør

Vedlegg 1: Noen spesifikke kommentarer til Markedsanalysen

Sammendraget (s.4): står det at Telenors markedsandel i LLUB-markedet har falt 13% fra forrige analyse. I følge pkt138 har markedsandelen falt fra 82% i 1.hv.08 til 69% i 2011. Fallet er -16%, eller - 13pp.

Sammendraget (s.4) Tilsvarende står det at Telenors markedsandel Bredbåndsaksess har hatt en nedgang på 6%. I følge pkt246 har den falt fra 59% til 53%, som er -10%, eller- 6pp.

Pkt24: «andre er spesialtilpasset bedrifter som ønsker å etablere lukkede nettverk mellom hjemmekontor og arbeidsplassen». PT har i markedsanalysen kun tatt med volumtall og omsetting for internettaksess. Telenor Nordic Connect, videresolgte xDSL og LLUB som benyttes som aksesser til IP-VPN er ikke inkludert i markedsanalysen. Dette står ikke eksplisitt i dokumentet. Ref **pkt47:** «Det følger av Anbefalingen at dedikert overføringskapasitet (herunder leide samband) ikke er en del av markedene for LLUB og Bredbåndsaksess» IP-VPN er nok inkludert i begrepet «overføringskapasitet», og det er kanskje ok.

Pkt31: «dersom man legger antall solgte bredbåndsaksesser til grunn for markedsandelsberegningen». Det er ikke solgte man legger til grunn, men beholdning.

Pkt56: «bredbåndsaksess tjenester fra andre tilbydere enn Telenor var svært begrenset. PT har ikke mottatt informasjon som til sier at dette har endret seg vesentlig når det gjelder kobbernettet. På den bakgrunnen begrenser denne beskrivelsen av det eksisterende grossistmarkedet for Bredbåndsaksess seg til Telenors tilbud». Litt snevert når man skriver (pkt77) at markedet er teknologinøytralt og at Infiber har grossistsalg av fiber til NGT.

Pkt70: I tabellen skal ADSL 20/10 nok være 20/1, ellers må det være en VDSL

Pkt175 og pkt287: Omtalen av XDSL markedet som et vekstmarked er litt søkt. Det skrives at eksterne grossistmarkedet er så godt som 100% kobber, og vi vet at xDSL har falt med 192' (-18%) fra 1hv08 til 2011. Fra en s-kurve livssyklusvurdering er xdsl-markedet svært modent, og langt fra noe vekstmarked.