

Post- og teletilsynet  
Postboks 93  
4791 Lillesand

Oslo, 10. mai 2010

Att.: Torstein Olsen/Kenneth Olsen/Trond Helge Bårdsen

## **VARSEL OM VEDTAK I MOBILTERMINERINGSMARKEDENE (MARKED 7) – KOMMENTARER FRA TELE2 NORGE AS**

### **1. INNLEDNING**

Tele2 Norge AS ("Tele2") viser til Post- og teletilsynets ("PT") varsel om vedtak av 26. mars 2010 ("Varsel"), samt den tilhørende markedsanalyse i marked 7 ("Analyse").

Tele2 ber om at de deler av våre kommentarer som er merket "u.off", unntas offentlighet og partsinnsyn. Dette gjelder også bilag 1 og 2.

### **2. OM TELE2 NORGE AS**

Tele2 konkurrerer i det norske telemarkedet innen følgende områder: mobiltelefoni, mobilt bredbånd og fasttelefoni.

Tele2 har anslagsvis 470 000 mobilkunder i Norge, og innehar en sentral posisjon som nr. 3 aktøren i det norske mobilmarkedet.

Tele2 bygger et tredje mobilnett i Norge, gjennom selskapet Mobile Norway AS, som er eid med en halpart hver av Tele2 og Network Norway AS.

### **3. OPPSUMMERING AV VÅRE SYNSPUNKTER**

Vi vil i dette punktet kort oppsummere det som er våre sentrale poenger, på de viktigste punktene. Vi vil også kommentere andre deler av Varselet.

Varsalet fra PT truer utbyggingen av et tredje nasjonalt mobilnett, og kan således medføre at vi ikke får en forbedret, bærekraftig og virksom konkurranse i det norske telemarkedet, slik som norske myndigheter ønsker å legge til rette for. Dersom Varselet blir realisert slik det foreligger vil det være virksomhetstruende for Tele2, og Varselet kan, sett i

sammenheng med tilgangsprisen, innebære at rammevilkårene for Tele2s mobilvirksomhet i Norge går tapt.

Tele2 oppfatter at viktige elementer i Varselet er et forsøk på omkamp fra PT, etter Samferdselsdepartementets ("SD") vedtak av vedtak av 19. mai 2009 ("Vedtaket") og de der fastlagte føringer og telepolitiske mål. Varselet endrer forutsetningene som fastslått i Vedtaket, men uten at dette klargjøres eller drøftes direkte. SDs forutsetninger utgjør grunnlaget for reguleringen av termineringsprisene for årene 2011-2013. En endring av SDs vedtatte forutsetninger endrer på den forutberegnlighet Tele2 la til grunn for våre disposisjoner som følge av Vedtaket, herunder viktigheten av et forutsigbart regulatorisk klima. Vedtaket fastslo følgende sentrale forutsetninger for Tele2:

- SD aksepterte Tele2 og NWNs forretningsplan, som var å bygge et mobilnett med [...] [U.off.] basestasjoner.
- 
- SD aksepterte den oppgitte investeringskosten for Mobile Norways [...] [U.off.] basestasjoner, dvs. [...] [U.off.].
- SD fastslo at Tele2s merinntekt frem til 31. desember 2010 utgjorde [...] [ U.off.].

PT senker i Varselet investeringskosten, gjennom feilaktig å legge til grunn 1209 basestasjoner i beregningen av investeringskosten. Videre øker PT merinntekten, også dette i strid med forutsetningene i Vedtaket. PT konkluderer derfor med en glidebane som er for bratt. PT ender derfor opp med å behandle Tele2 likt som de andre MVNOene, uten å ta hensyn til Tele2s milliardinvestering i nettutbygging, også dette i strid med Vedtaket.

PT forutsetter at Tele2 har dekket inn investeringskosten i nettutbyggingen i årskiftet 2009/2010. I realiteten vil ikke dette kunne inntreffe før i 2012, med mindre rammebetingelsene endres i Tele2s favør. PT ønsker med dette å innføre symmetriske priser vesentlig raskere enn hva som ble lagt til grunn av SD, og betydelig raskere enn tilfelle var for NetCom i sin tid. Blir termineringsprisen redusert så raskt som PT legger opp til i Varselet vil dette innebære den raskeste tilpasningen mot symmetriske priser i hele Europa, hvorav de fleste europeiske land til forskjell fra Norge har 3 mobilnett eller mer. Ingen annen teleoperatør i Europa har blitt utsatt for tilsvarende reduksjoner i termineringspris som det PT foreslår i Varselet overfor til Tele2.

Videre ender glidebanen på et for lavt nivå. PT kan ikke sette en termineringspris i marked 7 uten å hensynta hva som er tilgangsprisen for utforderne. NOK 17 øre vil sette Tele2 i marginskvis fordi 17 øre er langt under det nivået som er avtalt med Netcom, etter reforhandlinger som fant sted senest høsten 2009.

Konsekvensene av å gjennomføre Varselet vil bli alvorlige for Tele2 og for konkurransen i det norske telemarkedet. PT endrer sentrale forutsetninger for en allerede påbegynt milliardinvestering, og termineringsprisen settes så lavt at Tele2 vil ende opp i en

marginskvis. Ettersom Tele2 er en av de viktigste pådrivere for lavere priser og økt konkurranse i mobilmarkedet i Norge, kan ikke Varselet bidra til lavere priser eller økt konkurranse. Snarere tvert om: Varselet styrker duopolet Telenor og NetCom, svekker Tele2 og andre utfordrere, og dermed vil konkurransen svekkes. Antagelig vil sluttbrukerprisene øke som følge av dette.

#### 4. PT ENDRER FORUTSTENINGENE I SDS VEDTAK

##### 4.1. Investeringskosten

Investeringskosten knyttet til Mobile Norways mobilnett ble av av Tele2 og Network Norway oppgitt til å være [...][U.off.]. Dette ble kontrollert opp mot LRIC modellen i forrige vedtaksrunde.

SD henviser i Vedtaket gjentatte ganger til Tele2 og Network Norways forretningsplan, - dvs. Network Plan - som i detalj viser mobilnettet Mobile Norway skal bygge ut. SD uttaler bl.a.:

*”Departementet legger til grunn at nettutbyggernes forretningsplaner er basert på en kommersiell vurdering av hva som er optimal utbyggingsgrad med henblikk på etablering av et konkurransedyktig tredje mobilnett. Departementet anser utbyggingsgraden som er lagt til grunn i forretningsplanen til Mobile Norway (oversendt ved brev av 26. september 2007) som tilstrekkelig for å oppnå riktig balanse mellom egenproduksjon og leie av kapasitet hos andre tilbydere ved nasjonal roaming<sup>1</sup>.”*

*”Departementet foreholder seg til selskapenes planlagte utbygging ut fra at omfanget og kostnaden for utbygging fremstår som rimelig for et nett som skal konkurrere med dagens to landsdekkende nett<sup>2</sup>.”*

Brevet av 26.september 2007, som SD referer til i det siterte, inneholdt bl.a. Mobile Norways Network Plan, hvor antall basestasjoner og dekningsgrad fremkommer.

PT fjerner seg i Varselet fra forretningsplanen med følgende begrunnelse:

*”Bruk av LRIC modellen innebærer at normkostnader legges til grunn og at insentivene produksjonseffektivitet vektlegges slik det er beskrevet i kapittel 6.4.2. En slik tilnærming vil således være konsistent med prisreguleringen i dette varselet for øvrig. PT mener imidlertid at dersom investeringskosten skal legges til grunn er det behov for nærmere vurdering av hvilke nettverkselementer det er rimelig å*

---

<sup>1</sup> SDs Vedtak side 24, 1. avsnitt

<sup>2</sup> SDs Vedtak side 25, 4. avsnitt

*inkludere, og beregningen bør også ta utgangspunkt i den oppdaterte modellen (versjon 6.0)”.*

Ettersom SD har akseptert mobilnettet og kostnaden ved dette, slik det er presentert og dokumentert av Tele2 og Network Norway, kan ikke PT legge til grunn et annet hypotetisk mobilnett med 1209 basestasjoner, som Tele2 og Network Norway ikke ønsker og heller ikke skal bygge ut.

Årsaken til at PT legger en lavere investeringskostnad til grunn er at PT operer med et eget og lavere antall basestasjoner, dvs. 1209 basestasjoner, enn Mobile Norway faktisk skal bygge, se **Bilag 2**. Basert på LRIC modellen mener PT tilsynelatende at det er mer effektivt å bygge et mobilnett med 1209 basestasjoner. Det er åpenbart feil. 1209 basestasjoner gir et annet mobilnett, med langt dårligere kvalitet enn det Mobile Norway skal bygge. Den lavere investeringskosten PT anfører skyldes således ikke at normtallene i LRIC modellen er lavere enn de faktiske tallene, men at PT mener, feilaktig, at det holder å bygge 1209 basestasjoner.

Når PT på dette vis legger en lavere investeringskost til grunn, så endrer PT faktiske forutsetninger som er fastsatt av SD i Vedtaket. Dette er imidlertid forutsetninger PT er bundet av og ikke fritt kan endre, jfr. **Bilag 1**.

#### 4.2. Merinntektsberegningen.

SD la i Vedtaket til grunn at Tele2 hadde en merinntekt for perioden 1. oktober 2007 til 1. februar 2009 på NOK 170 millioner<sup>3</sup>. Deretter la SD til grunn at Tele2 vil ha en merinntekt på om lag [...] [U.off.]<sup>4</sup> for perioden 1. februar 2009 til 31. desember 2010. Samlet utgjør det for perioden 1. oktober 2007 til 31. desember 2010 [...] [U.off.].

PT overprøver også på dette punkt forutsetningene som er fastlagt i SDs Vedtak.

PT legger i Varselet til grunn en annen merinntekt, og anfører at Tele2 har hatt en merinntekt i perioden 1. oktober 2007 til 31. desember 2010 på NOK 1 milliard.

#### Perioden 1.oktober 2007 til 1.februar 2009:

Endringene PT gjør fra SDs Vedtak er at PT har lagt til grunn en merinntekt på NOK 355 millioner i perioden 1. oktober 2007 – 1. februar 2009. PT har deretter lagt til grunn en merinntekt for perioden 1. februar 2009 – 31. desember 2010 på NOK 645 millioner<sup>5</sup>.

Endringen fra NOK 170 millioner til NOK 355 millioner for perioden 1. oktober 2007 til 1. februar 2009, skyldes i sin helhet at PT har benyttet en annen metode for å beregne

<sup>3</sup> SDs Vedtak side 28, 1.avsnitt, sml. side 17, 2. avsnitt

<sup>4</sup> SDs Vedtak side 28, 1.avsnitt

<sup>5</sup> Oppgitt i e-post fra PT til Tele2 av 19. april 2010

merinntekt enn det SD – med endelig og bindende virkning - har avgjort i Vedtaket. SD beregnet NOK 170 millioner ved å se på den lettelse i regulering Tele2 har oppnådd ved å klatre i investeringsstigen<sup>6</sup>. PT på den annen side gjør en beregning ved å se på forskjellen mellom Tele2s termineringspris og de andre aktørenes termineringspris<sup>7</sup>. Faktum har altså ikke endret seg, men PT endrer beregningsmetode, og velger en beregning som gjør at merinntekten settes hele 109 % høyere enn det SD har avgjort. For denne perioden har det ikke inntruffet noen endringer i faktagrunnlaget, herunder ingen endringer i volumøkningen. SD hadde således alle relevante opplysninger tilgjengelig når Vedtaket ble fattet 19. mai 2009, og da er merinntekten på 170 millioner endelig fastslått i kraft av Vedtaket. PT kan ikke overprøve SDs Vedtak, i hvert fall ikke til Tele2s ugunst.

Perioden 1. februar 2009 til 31. desember 2010:

I dette tilfellet har SD foretatt en beregning basert på forskjellen mellom Tele2s termineringspris og NOK 0,50, som er den inflasjonsjusterte effektive termineringspris idag. SD har videre lagt til grunn traffiktall for januar og februar 2009, basert på disse er antall terminerende minutter estimert for 2009 og 2010. SD har ikke lagt inn volumvekst for 2010. Basert på disse forutsetningene er SDs beregnede merinntekt [...] [U.off.] for denne perioden.

PT på den annen side har gjort en beregning basert på forskjellen mellom Tele2s termineringspris og de andre aktørenes pris. Dernest beregnes antall terminerende minutter for 2009 på PT statistikk fra første halvår 2009 multiplisert med 2. For 2010 beregnes antall terminerende minutter prognosen i LRIC modellen. Basert på dette ender PT opp med en merinntekt på NOK 645 millioner.

Feilen PT gjør her er at de legger til grunn et for høyt antall terminerende minutter. SDs Vedtak åpner for endringer i merinntekter som følge av volumøkninger<sup>8</sup>, men volumøkningene må i så fall være reelle. Prognosen for terminerende minutter i LRIC modellen for 2010 er, basert på Tele2s tall så langt i 2010, for høye. At LRIC modellen estimerer et for høyt antall terminerende minutter, er logisk, når vi vet at LRIC modellen legger opp til at Tele2 og Network Norway ender på en 33% markedsandel.

Dersom PT hadde benyttet faktisk volumøkning, og ikke LRIC metodens urealistiske anslag, ville det gitt en merinntekt på anslagsvis [...] [U.off.] for perioden 1. februar 2009 til 31. desember 2010.

PT bør på dette punktet innhente faktiske tall fra Tele2, for å estimere terminerende minutter, istedet for å benytte feilaktige anslag i LRIC metoden. PT kan ikke benytte teoretiske merinntekter i sine beregninger.

---

<sup>6</sup> SDs Vedtak side 17, 2. avsnitt

<sup>7</sup> Varselet punkt 184

<sup>8</sup> SDs Vedtak, side 26, 2. avsnitt

### 4.3. Glidebanen.

Etter å ha fastsatt investeringskostnaden Tele2 og Network Norway får ved å bygge det tredje mobilnettet og en merinntekt for Tele2 på [...] [U.off.], ga SD klare retningslinjer for hvordan glidebanen skulle se ut fra 2011 og fremover. SD uttalte bl.a.:

*”Under de foreliggende forutstningene mener departementet at når Tele2s merinntekt fra terminering anses for å tilsvare investeringskostnaden til selskapet for bygging av nett opp til en dekning på 75%, med forbehold om eventuelle differenser jf. ovenfor, vil det være rimelig at termineringsprisen relativt raskt reduseres ned mot et effektivt nivå, eventuelt ned på de øvrige tilbyderes glidebane.*

.....

*Tele2 vil trolig, basert på beregningene foretatt i kapittel 3.12.3 med forbehold om blant annet volumvekst, i løpet av 2012 oppnå en merinntekt som tilsvare innvesteringskosten som er lagt til grunn i dette vedtaket.*

*Dersom Tele2 skulle vise evne og vilje til å bygge nett med dekning utover 75%, vil det senere kunne vurderes om dette skal gjenspeiles i termineringsprisen i en lengre periode<sup>9</sup>.”*

PTs beregninger, med høyere merinntekt og lavere innvesteringskost enn det SD forutsatte, gjør at Tele2 antagelig allerede ved årskiftet 2009/2010 har oppnådd en merinntekt som tilsvare investeringskosten, altså 3 år før det tidspunktet SD satte som et styringsmål i sitt Vedtak.

PT påstod også i forrige vedtak at Tele2 hadde oppnådd en merinntekt som tilsvare investeringskosten i løpet av 2010<sup>10</sup>. I sitt Vedtak avviser SD disse påstandene fra PT, og legger til grunn [...] [U.off.] i merinntekt ved utgangen av 2010. Sammenholdt med investeringskosten i Mobile Norway innbærer det at Tele2 først i løpet av 2012 vil nå styringsmålet der merinntekten krysser investeringskosten. Til tross for dette gjentar PT de av SD avviste påstandene, fra forrige klagerunde, jfr. følgende:

*”Ettersom den relevante innvesteringskostnaden for Tele2 sin del er dekket inn ved utgangen av 2010, er det mye som taler for at symmetriske priser basert på LRIC bør innføres så raskt som mulig.”*

Det korrekte utgangspunktet for PT er at Tele2 i løpet av 2012 vil nå krysningpunktet mellom innvesteringskostnad og merinntekter, evt. vil dette inntreffe enda senere dersom investeringskosten i henhold til LRIC metoden, med riktig antall basestasjoner, legges til grunn, jfr. punkt 11 nedenfor. Først etter dette skal Tele2 ”relativt raskt” ned mot effektiv

<sup>9</sup> SDs Vedtak side 26, 2. avsnitt

<sup>10</sup> SDs Vedtak side 8, 3. avsnitt.

pris eller de andre aktørenes glidebaner<sup>11</sup>. PT kan i prinsippet skyve tidspunktet ut til etter 2012, ved å endre investeringskosten og merinntektene som legges til grunn til Tele2s gunst, men PT har ikke anledning til endringer til Tele2s ugunst, jfr. prinsippet i forvaltningsloven §35.

Det er interessant å merke seg at PT så sent som oktober 2009, i sin analyse av marked 15, også har tolket SDs Vedtak dithen at det er først etter 2012 at glidebanen mot symmetri skal påbegynnes<sup>12</sup>:

*” Asymmetrien i termineringspriser skal imidlertid fases ut etter en overgangsperiode. For TDC og Ventelo vil dette antakelig skje fra 2011. For Tele2 og Network Norway som bygger eget nett, vil asymmetriske termineringspriser fases ut noe senere. I SDs vedtak 19. mai 2009 anslås det at selskapene vil ha dekket sine investeringskostnader i løpet av henholdsvis 2012 og 2013. Termineringsprisene kan i følge departementet deretter reduseres raskt mot et effektivt nivå.”*

Videre blir Tele2s mulighet til å bygge et større mobilnett enn det som foreløpig er presentert overfor PT og SD borte, og også muligheten for at en mer omfattende utbygging gis innvirkning på termineringsprisene utover 2012 slik SD har åpnet for, se punkt 5 nedenfor.

#### 4.4. ”I løpet av 2012” – ”Relativt raskt”

SDs styringsmål i Vedtaket var at merinntekten bør tilsvare investeringskostnaden ved å bygge et tredje mobilnett<sup>13</sup>. SD antok at styringsmålet for Tele2 ville nås ”i løpet av 2012”, samt at fra det tidspunkt styringsmålet nås vil være rimelig at termineringsprisen relativt raskt reduseres ned mot et effektivt nivå, eventuelt ned på de øvrige tilbyderes glidebane<sup>14</sup>.

PT har, i strid med SDs forutsetninger, lagt til grunn at symmetriske priser basert på LRIC bør innføres så raskt som mulig for Tele2<sup>15</sup>.

SDs ”relativt raskt” etter ”i løpet av 2012”, er av PT erstattet med ”så raskt som mulig” fra 1. januar 2011.

Hva som ligger i SDs ”relativt raskt”, bør, etter Tele2s oppfatning, tolkes ut fra hvilken glidebane andre aktører som har hatt asymmetriske priser har hatt.

<sup>11</sup> SDs Vedtak side 26, 2. avsnitt

<sup>12</sup> PTs analyse i marked 15 side 40. 21. oktober 2009.

<sup>13</sup> SDs Vedtak side 25, 4 avsnitt

<sup>14</sup> SDs Vedtak, side 26, 2. avsnitt

<sup>15</sup> Varselet punkt 197

#### 4.4.1. NetComs glidebane i Norge

NetCom har hatt følgende glidebane ned mot effektiv symmetrisk pris<sup>16</sup>:

1. november 2005	1. oktober 2007	1. juli 2008	1. juli 2009	1. juli 2010
0.91	0.70	0.60	0.50	0.50

NetCom har altså brukt 3 år og 8 måneder på å gå fra 0.91 til 0.50. PT foreslår i Varselet at Tele2 skal gå fra 0.90 til 0.50 i løpet av 6 måneder (Tele2 går ned til 0.90 1. juli 2010 og deretter 0.50 fra 1. januar 2011).

Sammenlignet med NetComs bane ned til 0.50 er Varselet også i strid med SDs føring om at det skal gå ”relativt raskt”.

#### 4.4.2. Irland og Italias glidebane

Det er også relevant å sammenligne med andre land i Europa som har asymmetriske priser idag og hvordan deres glidebaner er frem til 2012/2013. De fleste andre europeiske land har idag 3 mobilnett eller mer, slik at de har ikke samme hensynet å ivareta i forhold til å legge til rette for et tredje mobilnett som skal bidre til økt konkurranse, slik som situasjonen er i Norge.

Etter det Tele2 er kjent med er det kun to land i Europa som allerede har laget glidebaner frem mot 2012/2013 og som idag har asymmetriske priser. Det er Irland og Italia.

---

<sup>16</sup> Se SDs vedtak mot NetCom av 20. april 2006 og 13. februar 2008



Irlands glidebane i eurocent<sup>17</sup>.

	2010	2011	2012	2013
Vodafone O2	1. april: 7.80	1. april: 7.00	1. april: 5.00	
Meteor	1. oktober: 8.80	1. oktober: 7.50	1. oktober: 5.00	
H3GI	1. januar: 12.40	1. januar: 10.85	1. januar: 8.75	1. januar: 5.00

Italias glidebane i eurocent<sup>18</sup>.

	1. juli 2009	1. juli 2010	1. juli 2011	1. juli 2012
Tim Vodafone	7.70	6.60	5.30	4.50
Wind	8.70	7.20	5.30	4.50
H3G	11.00	9.00	6.30	4.50

---

<sup>17</sup> Cullen International. Cross country analysis. Februar 2010

<sup>18</sup> Cullen International. Cross country analysis. Februar 2010.

#### 4.4.3. Konklusjon Italia og Irland.

Både Irland og Italia benytter en årlig og jevn nedtrapping, slik at operatørene gis en mulighet til å tilpasse seg endringene. Videre ender både Italia og Irland på 4.50 og 5.00 Eurocent som tilsvarer ca. 40 øre. Med andre ord langt over PTs foreslåtte 17 øre.

Både Irland og Italia har fire mobilnett. Hensynet til et fortsatt behov for å etablere virksom konkurranse ved hjelp av et tredje mobilnett, som er et sterkt argument for fortsatt og vesentlig assymetri, foreligger ikke i disse landene.

#### 4.4.4. Tele2s glidebane i Varselet mangler sidestykke i Europa

Etter det Tele2 er kjent med har ingen annen teleoperatør i Europa blitt utsatt for tilsvarende kraftige og brå reduksjoner i termineringspris som det PT foreslår i forhold til Tele2 i Varselet.

### 5. MULIGHETEN TIL Å BYGGE MER ENN [...] [U.OFF.) BASESTASJONER.

SD gir følgende mulighet til både Tele2 og NWN i forhold til å bygge mer enn [...] [U.off] basestasjoner<sup>19</sup>:

*”Dersom Tele2 skulle vise evne og vilje til å bygge nett med dekning utover 75 prosent, vil det senere kunne vurdere om om dette skal gjenspeiles i termineringsprisen for en lengre periode.”*

Denne muligheten som SD ønsker å holde åpen av klare telepolitiske årsaker er i Varselet fjernet helt, ettersom PT legger til grunn at skjæringspunktet, dvs. når merinntekt tilsvarer investeringskost, for Tele2 inntraff i 2009/2010 og ikke i 2012, slik SD har forutsatt.

Tele2 har som intensjon å bygge et størst mulig mobilnett i Norge, og basert blant annet på SDs vedtak er denne muligheten blitt jobbet med internt. Dette arbeidet vanskeliggjøres dersom den muligheten som ligger i SDs vedtak fjernes av PT.

### 6. PT ER BUNDET AV SDS FORUTSETNINGER.

Tele2 og Network Norway har innhentet en betenkning fra professor Erling Hjelmeng som vurderer i hvilken grad PT er forvaltningsrettslig bundet av de forutsetningene som SD la til grunn i sitt vedtak av 19. mai 2009.

**Bilag 1:** Betenkning fra professor Erling Hjelmeng.

---

<sup>19</sup> SDs Vedtak side 26, 2 avsnitt

Professor Hjelmeng er klar på hvilke forutsetninger PT er bundet av, og hvor det følgelig ikke er rom for en omkamp slik PT legger opp til:

- Investeringskosten er akseptert av SD:

*”På denne bakgrunn er det etter min oppfatning ikke adgang til å gå vekk fra partenes forretningsplan som grunnlag for å beregne investeringens størrelse.”<sup>20</sup>”*

- Metoden for å beregne merinntekt frem til 2010 er endelig avgjort av SD:

*”Departementets fastsettelse av akkumulert merinntekt frem til 1.februar 2009 må anses som endelig avgjort.”<sup>21</sup>”*

*”Etter min oppfatning vil valget av modell også for inneværende periode anses å ligge fast.”<sup>22</sup>”*

Konklusjonen er dermed at PT er bundet av [...] [U.off.] i investeringskostnad, som gjelder [...] basestasjoner, og som er det mobilnettet som fremgår av forretningsplanen. For Tele2 er PT bundet av SDs merinntekts beregning på 170 millioner frem til 1.februar 2009. Merinntekts beregningen fra 1.februar 2009 til 31. desember 2010 er også endelig fastsatt av SD, men kan justeres som følge av endringer i volum hva gjelder terminerende minutter.

Uavhengig av de juridiske skranker som professor Hjelmeng peker på, så gjør PT i Varsellet samme feil som forrige gang, dvs. PT regulerer Tele2 for raskt ned, noe som setter investeringen i det tredje nettet i fare. Se mer om forholdsmessighetsvurderingen i punkt 9 nedenfor. Det er rimelig å anta at SD selv vil forholde seg til forutsetningene i sitt eget Vedtak fra 19. mai 2009, dersom PT ikke endrer standpunkt fra Varsel om vedtak frem til endelig vedtak.

## **7. ENDREDE FORUTSETNINGER – EKOMLOVENS FORMÅL – FORUTSIGBARHET.**

Uavhengig av de rettslige skranker som ligger på både PT og SD, som følge av SDs Vedtak, jfr. pkt. 5 ovenfor, er den glidebanen som PT har foreslått i strid med ekomlovens formål, og i strid med det grunnleggende kravet til forutsigbarhet.

SD uttalte følgende i sin oppsummering av den helhetsvurdering de gjorde av PTs foreslåtte glidebane:

---

<sup>20</sup> Bilag 1, side 10, 5. avsnitt

<sup>21</sup> Bilag 1, side 11, 5. avsnitt

<sup>22</sup> Bilag 1, side 12, 1. avsnitt

*”Basert på den skjønnsmessige helhetsvurdering finner departementet at den vedtatte prisregulering innebærer ulemper for de nye nettbyggerne som ikke står i forhold til det som ønskes oppnådd. Dette mener departementet fordi den vedtatte regulering kan føre til for store reduksjoner i termineringsinntektene for de nye nettutbyggerne som igjen kan true oppnåelsen av målet om et konkurransedyktig mobilnett i Norge. Samferdselsdepartementet vil derfor i det følgende vurdere hvilken pristaksregulering og glidebane som bør gjelde for Tele2 for å bidra til at ekomlovens overordnede formål best mulig, jfr. §1-1<sup>23</sup>. ”*

PTs Varsel innebærer en reduksjon fra 90 øre til 50 øre i det første trappetrinnet, dvs. en prosentvis reduksjon på 44.4%. Så vidt Tele2 er kjent er det ingen andre teletilbydere i Europa som er blitt pålagt tilsvarende dramatiske prisreduksjoner i ett trinn.

PT vil gjøre samme feil som ved forrige vedtak, dersom den foreslåtte glidebanen vedtas. PT vektlegger ikke tilstrekkelig hva som er det sentrale virkemiddel for å oppnå ekomlovens overordnede formål. PTs forslag vil igjen true det tredje nettet, og dermed det overordnede formålet om virksam konkurranse.

Å overprøve SDs Vedtak og forutsetninger kun 10 måneder etter at det ble avgitt er dramatisk. Forutsigbarheten blir ved dette redusert til langt under et akseptabelt eller ønskelig nivå. Hensynet til forutsigbarhet tilsier i likhet med andre viktige prinsipper at PT ikke forsøker å overprøve SD. SD understreket behovet for forutsigbarhet i sitt vedtak:

*”Når dette er sagt mener departementet på samme måte som Tele2, at det er viktig for tilbydere som velger å klatre på investeringsstigen, at det skjer i et regulatorisk klima som er så forutsigbart som mulig<sup>24</sup>. ”*

For Tele2 og fra et perspektiv der forutsigbarhet er nøkkelen for en allerede påbegynt ny-investering på knappe to milliarder, er PTs Varsel langt på vei uforståelig.

## **8. TELE2 BLIR BEHANDLET LIKT MED MVNOENE.**

I PTs glidebane i Varselet blir Tele2 regulert likt med MVNO aktørene. Tele2 bygger nett, og bidrar til den overordnede telepolitiske målsetning. MVNOene bygger ikke mobilnett, og de klatrer ikke investeringsstigen. En likebehandling mellom Tele2 og MVNO aktørene strider dermed med forutsetningen i SDs vedtak. SD uttalte bl.a.:

*”Departementet mener det er hensiktsmessig å tillate Tele2 og Network Norway en mer lempelig regulering frem til den akkumulerte merinntekten tilsvarer investeringskosten.”*

---

<sup>23</sup> SDs Vedtak side 23, første avsnitt

<sup>24</sup> SDs Vedtak side 10, tredje avsnitt

En slik ”mer lempelig” regulering gis ikke til Tele2 i Varselet. Årsaken til dette har Tele2 gjort rede for i det ovenstående, der endringene i merinntekt og investeringskost til Tele2s ugunst er dokumentert.

PT har også selv forstått at SDs vedtak innebærer at Tele2 skal ha en annen glidebane enn MVNOene<sup>25</sup>:

*”Asymmetrien i termineringspriser skal imidlertid fases ut etter en overgangsperiode. For TDC og Ventelo vil dette antakelig skje fra 2011. For Tele2 og Network Norway som bygger eget nett, vil asymmetriske termineringspriser fases ut noe senere. I SDs vedtak 19. mai 2009 anslås det at selskapene vil ha dekket sine investeringskostnader i løpet av henholdsvis 2012 og 2013. Termineringsprisene kan i følge departementet deretter reduseres raskt mot et effektivt nivå.”*

At PT i Varselet behandler Tele2 likt med TDC og Ventelo, illustrerer også Tele2s poeng om at PT har endret forutsetningene som SD la til grunn i sitt Vedtak.

## **9. FORHOLDSMESSIGHETSVURDERINGEN.**

PT mener reguleringen av Tele2 er forholdsmessig. Tele2 er sterkt uenig i det. PT gjør i Varselet samme feil som i forrige vedtak: PT foreslår en regulering som innebærer ulemper for nettutbyggerne som ikke står i forhold til det PT antar kan oppnås ved hjelp av reguleringen. Varselet vil føre til for store reduksjoner i termineringsinntekter for de nye nettutbyggerne som igjen kan true oppnåelsen av målet om et tredje konkurransedyktig mobilnett i Norge<sup>26</sup>.

PT legger selv til grunn at Varselet vil innebære en årlig gjennomsnittlig innteksreduksjon pr. år på NOK 630 millioner for Tele2. Og at Tele2 vil få en netto innteksreduksjon i reguleringsperioden på NOK 1 milliard. PT benekter ikke at det kan være tyngende, men likevel mener PT at varselet er forholdsmessig<sup>27</sup>.

Videre legger PT til grunn at Varselet vil gi Telenors mobilvirksomhet en samlet positiv effekt på omkring NOK 160 millioner<sup>28</sup>. NetCom vil oppnå en marginal samlet positiv effekt som en direkte følge av Varselet.

Disse effektene av Varselet bør ses i sammenheng med Telenor, NetCom og Tele2s resultater for 2009, som er som følger:

---

<sup>25</sup> PTs analyse i marked 15 side 40. 21. oktober 2009.

<sup>26</sup> Se bl.a. SDs Vedtak side 23, 1. avsnitt

<sup>27</sup> Varselet punkt 216, punkt 218 og punkt 246

<sup>28</sup> Varselet punkt 224

	<b>Telenor (mobil)<sup>29</sup></b>	<b>NetCom<sup>30</sup></b>	<b>Tele2</b>
Driftsinntekter	13.6	7.2	2.7
Driftsresultat	5.2	2.5	0.2
Driftsmargin	38,3%	35,2%	7%

Tallene er oppgitt i milliarder. For Netcom og Telenor gjelder det kun mobilvirksomheten. For Tele2 omfatter tallene hele Tele2s virksomhet i Norge, også fasttelefoni, som er med på å trekke driftsmarginen opp.

Når PT påfører Tele2 en netto inntektsreduksjon på 1 milliard, med det utgangspunktet 2009 tallene gir, så er Tele2 ikke enig i PTs konklusjon om at dette er ”relativt tyngende”. PTs varsel er virksomhetstruende for Tele2. Varselet legger ikke til rette for investering i infrastruktur, og det legger heller ikke til rette for at det skal være mulig å overleve som en konkurrent til duopolet Telenor og NetCom. Varselet svekker dermed konkurransen og styrker posisjonen til Telenor og NetCom.

PT kan vanskelig ha vurdert de økonomiske realitetene som Varselet innebærer, i hvert fall ikke korrekt, når forholdsmessighetsvurderingen er foretatt.

SD understreket hensynet til konkurransen og behovet for et tredje nett i det norske mobilmarkedet i sin forholdsmessighetsvurdering<sup>31</sup>:

*”Samferdselsdepartementet viser til at det påklagede vedtaket fører til reduserte inntekter hos nye og mindre aktører samtidig som dette fører til reduserte utgifter hos etablerte tilbydere. Det vises i den forbindelse til målet om økt infrastrukturkonkurranse. Det fremgår blant annet av Ot.prp. nr. 58 (2002-2003) side 26, at det ”bør være mulighet for etablering av flere større aktører enn de vi ser i dag”. Departementet mener derfor det er risiko for at evnen til å bygge nett svekkes på en uforholdsmessig måte som følge av prisreguleringen. Dette vil være uheldig for konkurransen i markedet.”*

PTs Varsel speiler således verken det prinsipp eller den konkrete vurdering SD har lagt til grunn i Vedtaket.

I denne sammenheng er det også relevant å se hen til den vurdering SD gjorde i 2006 når NetComs termineringspriser skulle ned fra NOK 1.01 til 83 øre. SD konkluderte med at NetCom ville få et nettotap som følge av PTs vedtak:

*”NetComs nettotap (før skatt) vil etter departementets estimater ligge i intervallet kr. 160-180 millioner kroner.”<sup>32</sup>*

<sup>29</sup> <http://telenor.no/om/telenor-i-norge/nokkeltall/index.jsp>

<sup>30</sup> Årsrapport TeliaSonera 2009, side 13

<sup>31</sup> SDs Vedtak side 22, 3. avsnitt

SD gjorde også en prinsipiell vurdering av hvilken effekt det har på konkurransen at NetCom svekkes:

*”Når det gjelder den konkrete økonomiske virkning for NetCom dersom prisreguleringen iht. PTs vedtak opprettholdes, legger departementet til grunn at vedtaket vil redusere selskapets inntjening i termineringsmarkedet relativt betydelig på kort sikt. Inntjeningsstapet vil både i absolutte og relative tall (målt ut fra omsetning/inntjening på termineringsproduktet) være større enn det tapet Telenor vil måtte bære. Dette vil kunne ha innvirkning på konkurransen i mobilmarkedet mellom NetCom og Telenor Mobil, noe som kan være vanskelig å forene med uttalelser i forarbeidene (Ot.prp. nr. 58, 2002-2003) om at vedtak om sterk markedsstilling med tilhørende vilkår skal være egnet til å kompensere for manglende bærekraftig konkurranse.”<sup>33</sup>*

Deretter gjorde SD en konkret vurdering av betydningen for konkurransen i mobilmarkedet at NetCom blir svekket:

*”I hovedsak har departementet lagt til grunn at gevinstene er mindre – og effektene mer tvetydige – for forbrukere enn antatt i vedtaket, samt at vedtaket svekker NetCom signifikant mer enn Telenor Mobil og derigjennom svekker selskapets evne til å utfordre Telenor Mobil.”*

.....

*”Departementet vedtak vil svekke de positive effektene av vedtaket noe for de maksimalt seks prosent av befolkningen som bare har fastnett, men etter departementets vurdering føre til gevinster for gruppen som bare har mobil, i det NetCom ikke får redusert sin konkurranseevne i så stor grad som i tilsynets vedtak.”<sup>34</sup>*

Basert på disse betraktningen ble NetCom kun regulert ned fra NOK 1.01 til 91 øre, mens SD opphevet det siste trinnet ned til 83 øre som PT hadde foreslått i sitt vedtak.

Tele2 kan ikke se at PT har gjort noen vurdering av hvilken effekt det har på konkurransen i mobilmarkedet, at Tele2 og Network Norway blir så kraftig svekket økonomisk som Varselet legger opp til.

## **10. VARSELET'S KONSEKVENSER FOR SLUTTBRUKERPRISENE.**

PT fremhever at det er større usikkerhet knyttet til hvilken effekt Varselet vil ha på sluttbrukerprisene for samtaler mellom de ulike mobilnettene, fordi tilbyderne kan velge å

---

<sup>32</sup> SDs vedtak mot NetCom, 20. april 2006, side 21

<sup>33</sup> SDs vedtak mot NetCom, 20. april 2006, side 17

<sup>34</sup> SDs vedtak mot NetCom, 20. april 2006, side 25

rebalansere sine sluttbrukerpriser for å kompensere inntektsbortfallet på termineringssiden<sup>35</sup>.

Det er rimelig åpenbart at utfordrerne, spesielt Tele2 og Network Norway må øke sine sluttbrukerpriser, for å overleve i det norske mobilmarkedet, dersom Varselets inntektsreduksjon blir gjennomført, jfr. punkt 8 ovenfor. Problemet med å øke sluttbrukerprisene for en utfordrer er at dette med tilnærmet automatikk vil medføre kundeavgang til de to duopolistene, både som følge av ordinær prissensitivitet, men også fordi enhver slik prisøkning vil utnyttes med ekstraordinære markedsføringstiltak og kampanjer. Den kommersielle virkelighet er at Tele2 verken kan eller vil øke sluttbrukerprisene fordi det vil føre til tap av kunder og starte en nedadgående spiral som meget vel kan ende opp med at grunnlaget for å være en levedyktig aktør i mobilmarkedet i Norge raskt går tapt.

Varselet har dermed som konsekvens at konkurransen svekkes og at resultatet av dette er relativt sett høyere sluttbrukerprisene. For Tele2 er det rimelig klart at dette ikke er i tråd med formålet i ekomloven §1-1.

Tele2 synes det er uheldig at PTs direktør i det offentlige rom gir uttrykk for et unyansert og formodentlig feilaktig bilde av hva som er konsekvensen av Varselet. Når Willy Jensen hevder at dette vil lede til lavere priser, så er dette heller ikke i tråd med det som faktisk står i Varselet<sup>36</sup>:

*”Det vil gå utover bunnlinjen?”*

*- Å ja det tror jeg sikkert det gjør – men det vil gi oss forbrukere lavere priser, sier Jensen.”*

Tele2 har i snart ett og et halvt år ligget på toppen av telepriser.no. Det må kunne sies å være et viktig bidrag til lavere priser i sluttbrukermarkedet. Dersom Tele2, og andre utfordrere, blir tvunget til å sette prisene opp, og dermed sette hele forretningsmodellen i fare, er det lite som tilsier at Telenor og NetCom vil ha hastverk med å sette prisene ned. Konsekvensene blir snarere økte sluttbrukerpriser på både kort og lang sikt, og ytterligere forbedring av marginene til Telenor og NetCom.

## **11. LRIC MODELLEN.**

Tele2 har kommentert forutsetningene i SDs vedtak ovenfor, og pekt på at PT er bundet av disse. Videre vil vi i punkt 12 nedenfor vise at PT ikke kan regulere termineringsprisen så lavt som 17 øre uten å regulere Tele2 og NWN inn i en marginskvis.

---

<sup>35</sup> Varselet punkt 237

<sup>36</sup> <http://www.dagensit.no/article1867990.ece>



Skulle PT likevel ikke hensynta disse innvendingene, så har vi følgende kommentarer til selve LRIC modellen:

### 11.1. Innledning – CSMG rapport.

LRIC modellen er svært komplisert. For å kommentere LRIC modellen på en fornuftig måte har Tele2 og NWN sett seg nødt til å engasjere CSMG for å bistå oss i denne prosessen. Vi legger derfor frem CSMGs rapport som en del av vårt høringsinnspill til PT:

#### **Bilag 2:** Rapport fra CSMG.

CSMG peker på feil i måten PT har beregnet investeringskosten på, og de peker på feil i den input som leder frem til 17 øre for det tredje nettet i effektiv termineringspris i 2013.

### 11.2. Feil i beregningen av investeringskosten.

CSMG peker på at PTs investeringskostnad på 1.44 milliarder gjelder et nett med 1209 basestasjoner og en befolkningsdekning på 77%, alt ifølge LRIC modellen. Dette er i stor grad et nett uten innendørs dekning, noe som vil være fullstendig uegnet, fordi andelen nasjonal roaming trafikk vil øke. Videre vil kvaliteten i et slikt nett være uakseptabel lav, noe som vil innebære at det ikke vil være et konkurransedyktig nett, jfr. **bilag 2** punkt 4.

PT kan uansett ikke fravike Mobile Norways forretningsplan hva gjelder antall basestasjoner, jfr. punkt 4.1 og 6 ovenfor.

Dersom PT forholder seg til LRIC modellen, men korrigerer for feil i antall basestasjoner så er den relevante investeringskosten på 2.18 milliarder, i følge LRIC modellens normtall<sup>37</sup>.

### 11.3. Feil i beregningen av effektiv LRIC pris for det tredje nettet.

CSMG peker på tre feil i selve beregningen av effektiv LRIC pris:

- GSM markeds andel, se punkt 5.1 i bilag 2.
- Innkommende tale trafikk per abonnent, jfr. punkt 5.2. i bilag 2.
- Data forbruk, jfr. punkt 5.3 i bilag 2.

Dersom disse tre punktene justeres til nivåer som er riktige og realistiske, så skal LRIC prisen justeres fra 17 til 19 øre, i følge CSMG, se bilag 2 punkt 5.1.

---

<sup>37</sup> Bilag 2, punkt 4.

Videre har PT unnlatt å ta med relevante migrasjonskostnader fra MVNO til MNO aktør, jfr. bilag 2 punkt 6.

PT unnlater også å hensynte faktisk tilgangspriser når effektiv pris settes. Etter Tele2s oppfatning må en effektiv pris, for MVNO og Nasjonal roaming aktører, settes ved å gjøre et påslag for de faktiske tilgangspriser disse aktørene har. Gjøres ikke dette så risikerer man at disse aktørene ikke får kostnadsdekning i marked 7. Tilgangspriser er faktiske kostnader, som PT ikke kan ignorere.

#### **11.4. Merinntekts beregning.**

Med utgangspunkt hvordan PT beregner investeringskosten for det tredje nettet, dvs. ser kun på kosten for å gå fra MVNO aktør til å bli nasjonal netterverksoperatør<sup>38</sup>, så bør PT også vurdere å endre metoden for merinntekts beregning.

Merinntekten bør kun beregnes ut fra forskjellen mellom Tele2s pris og MVNO aktørens pris, slik at det blir en sammenheng mellom hvilke kostnadselementer PT utelater og hvordan merinntekt beregnes.

## **12. SAMMENHENGEN MELLOM TILGANGSPRIS (MARKED 7) OG EFFEKTIV TERMINERINGS PRIS (MARKED 15).**

### **12.1. Innledning.**

PT kan ikke sette termineringsprisen på et så lavt nivå som 17 øre i inneværende reguleringsperiode, uten samtidig å regulere tilgangsprisen, dvs. nasjonal roaming prisen, til et nivå som ligger betydelig under 17 øre. PT har i utkast til vedtak av 29. april 2010 opphevet prisreguleringen av Telenor. Det innebærer at Telenor (og NetCom) selv vil bestemme hva prisen skal være. Tele2 anser ikke bestemmelsene knyttet til ikke-diskriminering og regnkapsmessig skille til ha noen praktisk effekt, se mer under punkt 12.4. Effekten av opphevelse av prisreguleringen av Telenor, blir at Telenor (og NetCom) vil diktere hva tilgangsprisen skal være.

Dersom PT regulerer Tele2 ned til 17 øre, uten at PT samtidig sørger for at nasjonal roaming prisen er under 17 øre, så regulerer PT Tele2 inn i en marginskvis situasjon.

### **12.2. Marginskvis.**

I PTs forrige vedtak i marked 7 (tidligere marked 16) var PT oppmerksom på faren for marginskvis når termineringsprisene gikk ned. PT uttalte den gangen<sup>39</sup>:

---

<sup>38</sup> PTs Varsel, punkt 180-181

<sup>39</sup> PTs vedtak i marked 16 av 17. november 2008, punkt 133.

*”PT følger opp at tilbyderne ikke havner i marginskvis på grunn av tilgangsprisene i marked 15. Nivået på termineringsprisene til de små og nye tilbyderne har frem til nå sikret at disse tilbyderne ikke har havnet i marginskvis. Reduserte termineringspriser for de små og nye tilbyderne øker imidlertid risikoen for marginskvis. PT vil følge opp at dette ikke skjer og at Telenor justerer tilgangsprisene i tråd med sine forpliktelser dersom det er behov for det.”*

I PTs vedtak fra 2008 var de laveste termineringsprisene som ble pålagt 75 øre. Likevel mente PT at det økte risikoen for marginskvis. I Varselet reduseres termineringsprisen til 17 øre, men PT nevner ikke med ett ord i Varselet hvordan man skal unngå en marginskvis situasjon.

Etter det Tele2 er kjent med har heller ikke PT fulgt opp marginskvis risikoen, slik PT selv ga uttrykk for i november 2008.

Når tilgangsprisen ligger over termineringsprisen vil Tele2 tape penger hver gang et minutt terminerer i vårt nett. Andel trafikk som er nasjonal roaming vil da avgjøre hvor mye penger man vil tape. [... [U.off.]

### **12.3. Sammenhengen mellom Varsel om vedtak i marked 7 og utkast til vedtak i marked 15**

Når PT foreslår å oppheve prisreguleringen i marked 15, så fjerner PT et verktøy for å forhindre marginskvis. En kunne sett for seg en regulering der PT gikk ned til en termineringspris mellom 20-30 øre, dersom PT samtidig prisregulerte Telenor i marked 15, på en slik måte at tilgangsprisen alltid ligger under termineringsprisen. Eksempelvis en prisregulering der nasjonal roaming prisen settes til effektiv termineringspris minus 20%.

PT går imidlertid motsatt vei, ved å fjerne prisreguleringen i sin helhet. En slik mildere regulering i marked 15, får, etter Tele2s oppfatning, direkte konsekvens på hvor lavt PT kan gå på termineringspris, uten å regulere Tele2 og NWN inn i en marginskvis situasjon. Tele2 og NWNs eneste måte får å oppnå lavere tilgangspris er nå å forhandle seg frem til en lavere tilgangs pris. Da må i så fall Tele2 og NWN, gis tilstrekkelig tid til å forhandle prisene ned. Den foreslåtte bane i marked 7 gir ikke et slikt rom. [...U.off.]

Den foreslåtte regulering i marked 15 har den konsekvens, etter Tele2s oppfatning, at glidebanen i marked 7 må ende langt høyere enn 17 øre, for å unngå å regulere Tele2 og NWN inn i en marginskvis situasjon. For å unngå marginskvis bør PT i denne reguleringsperioden i marked 7 ikke gå under 50 øre. Dette vil gi markedet tid til å forhandle nye tilgangspriser. PT kan også vurdere å kombinere dette med kun å regulere frem til 1.1.2013 i denne perioden, og deretter gjøre en ny vurdering i løpet av 2011 og 2012. PT vil da ha som grunnlag for sin videre avgjørelse hvilke faktiske endringer det har vært i tilgangsprisen.

#### 12.4. Ikke-diskrimineringsprinsippet og regnskapsmessig skille.

Det kan synes som om PT selv mener at ikke-diskrimineringsprinsippet og et krav om regnskapsmessig skille skal kunne forhindre marginskvis slik Tele2 har beskrevet ovenfor. PT uttaler bl.a.:

*”Fast rapportering av regnskapsmessig skille også for nasjonal gjesting vil være et utgangspunkt for å sikre kjøper av nasjonal gjesting blir stilt overfor priser ikke er høyere enn hva Telenor tar fra egen virksomhet og at kjøperne således ikke vil oppleve marginskvis, gitt at de er like effektive i sin virksomhet som Telenor.”*

For å forhindre marginskvis i marked 7, må tilgangsprisen settes under effektiv termineringspris, dvs. under 17 øre. Ikke-diskrimineringsprinsippet og regnskapsmessig skille gir ingen garantier for et slikt resultat.

All erfaring med regulatorisk virkemidler der Telenor rapporterer inn tall som PT skal vurdere, uten innsyn for andre aktører, tilsier at resultatet blir slik Telenor selv ønsker. Tele2 vil her trekke frem to eksempler:

- Så vidt Tele2 forstår har Telenor vært pålagt et krav om ikke-diskriminering og regnskapsmessig skille for MVNO tilgang siden 2006. Det har så vidt Tele2 er kjent med ikke hatt noen effekt. Det indikerer hva resultatet blir for tilsvarende regulering av nasjonal gjesting produktet.
- For Viderealg av abonnement (fasttelefoni) produktet har bortfallskosten vært satt til 18% siden 2003. Tele2 har laget Econ rapporter basert på egne tall, som viser at nivået skal være langt høyere. Nivået har ikke endret seg siden 2003, og Telenor har i hele perioden rapportert til PT grunnlaget for bortfallskosten. Telenor har med andre ord i 7 år levert inn tall som har forsvart det nivået de selv bestemte i 2003.

PT erkjenner selv at reguleringen i marked 15 er en mildere regulering av Telenor enn det som har vært tilfellet frem til nå:

*”Ikke-diskriminering i kombinasjon med regnskapsmessig skille kan sees på som en mild form for prisregulering<sup>40</sup>.”*

Når termineringsprisen settes til 17 øre, kan ikke PT innføre en mildere regulering. Det er da behov for en prisregulering som sikrer at tilgangsprisene er under 17 øre. Konsekvensen av en mildere regulering i marked 15, er at PT ikke kan sette termineringsprisen ned til 17 øre i denne reguleringsperioden, se punkt 12.3 ovenfor.

---

<sup>40</sup> Forelløpig utkast til vedtak i marked 15 av 29. april 2010, punkt 194

### 13. TELENOR OG NETCOMS MERINNTTEKT.

SD påpekte det faktum at både Telenor og NetCom får en betydelig merinntekt i perioden frem til 31. desember 2010, selv om hensynet til et tredje nett ikke gjelder i forhold til Telenor og NetCom:

*Til sammenligning vil både NetCom og Telenor ha en beregnet merinntekt i inneværende reguleringsperiode (1. oktober 2007 til utgangen av 2010) på i underkant av NOK 450 millioner (basert på trafikk tall for 2007) hver som følge av at deres pris har ligget over effektiv pris. Dette til tross for at disse to ikke i samme grad som Tele2 og Network Norway har bygget nett i perioden.<sup>41</sup>*

Denne merinntekten hensyntas ikke av PT når Telenor og NetCom blir regulert ned fra 2011 og fremover.

Når PT tillater NetCom og Telenor og ta en pris som ligger over 17 øre, så gis en ytterligere merinntekt til disse selskapene i perioden 1. januar 2011 til 1. januar 2013. Denne merinntekten er ikke begrunnet i ekomlovens formål og hensynet til økt konkurransen, slik tilfellet er for reguleringen Tele2 og NWN.

Tele2 ber PT hensynta den historiske merinntekten både Telenor og NetCom allerede har mottatt, og vurdere en hurtigere bane for disse selskapene ned mot 17 øre, dersom det fortsatt er den effektive prisen i neste reguleringsperiode.

### 14. "BILL AND KEEP" – PTS ULTIMATE MÅLSETTING?

PT uttaler i Varselet følgende om reguleringen etter 2013:

*"Dersom PT skulle finne det hensiktsmessig å innføre en ren LRIC etter 2013, vil disse resultatene etter all sannsynlighet ligge betydelig lavere enn dagens resultater basert på LRAIC<sup>42</sup>."*

Basert på LRIC modellen antar Tele2 at PT med "betydelig lavere" sikter til et nivå rundt 5 øre for perioden etter 2013. Selv om PT påpeker at de ikke innfører "pure LRIC" neste periode, så innfører PT et nivå på termineringsprisene som er i tråd med EU

---

<sup>41</sup> SDs Vedtak side 28, 2. avsnitt

<sup>42</sup> PTs Varsel punkt 158

kommissjonens uttalte nivå for pure LRIC. EU kommisjonen uttalte at en effektiv LRIC pris på mellom 1.5-3 Eurocent (12-24 øre) ville bli resultatet av å innføre pure LRIC<sup>43</sup>.

Videre har PTs direktør Willy Jensen en rekke ganger uttalt at det ultimate målet for termineringsprisene er at de fjernes, dvs. settes til NOK 0. Se bl.a.:

*”Først når termineringsprisene er nede på null, får forbrukerne rettferdige priser i mobilmarkedet.”<sup>44</sup>”*

Tele2 tolker dette på følgende måte: PT kan allerede ha bestemt seg for sluttresultatet, dvs. Bill and Keep, og derfor reguleres prisene ned på den svært aggressive måten som det gis uttrykk for i Varselet.

Tele2 vil hevde at dette er forhastet, særlig med bakgrunn i at Norge har den minst utviklede konkurransen i Europa, og kun to mobilnett. Dessuten, prosessen mot innføring av et eventuelt Bill and Keep regime ikke er kommet særlig langt. ERG høringsdokumentet vedrørende ”Bill and Keep” ikke er for eksempel ikke ferdigbehandlet.

For ordens skyld har Tele2 AB innhentet en betenkning om hvorvidt ”Bill and Keep” i det hele tatt lar seg innføre under dagens regulatoriske regime. Professor A.A. Dashwood konkluderer på følgende måte:

*”Prescribing mandated BaK as the new termination regime would be incompatible with the legal duty upon NRAs, when exercising the power to impose obligations relating to cost recovery and price controls pursuant to Article 13 of the Access Directive, to allow operators a reasonable rate of return on their investment.”<sup>45</sup>”*

Bilag 3: Professor A.A. Daswood: *Certain questions concerning the implications in EU law of the possible adoption of the “BaK” charging model for voice call terminating services.*

Bilag 4: Professor A.A Dashwood: *Two further questions concerning the implications in EU law of the possible adoption of the “BaK” charging model for voice call terminating services.*

I den grad den pågående høring i ERG om Bill and Keep har påvirket sluttresultatet i Varselet, så forholder Tele2 seg til at det fortsatt er langt frem til et evt. Bill and Keep regime vil bli innført i EU og Norge.

---

<sup>43</sup>

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/710&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=nl>

<sup>44</sup> <http://www.mobizmag.no/2009/05/28/termineringsprisene-skal-ned-til-null/>

<sup>45</sup> Bilag 3, side 17, 3. avsnitt

## 15. IKKE-DISKRIMINERINGS PRINSIPPET

15.1. PT må pålegge ikke-diskriminering også på Ventelo, TDC og Mundio Mobile.

PT uttaler i forhold til disse tre atørene at også disse har insentiv til ”å gi mer fordelaktige priser og vilkår til utvalgte aktører”, men PT unnlater likeve å pålegge et krav om ikke-diskriminering fordi volum i terminerende trafikk er vesentlig mindre<sup>46</sup>.

Tele2 er av den oppfatning at også disse aktørene må pålegges et krav om ikke-diskriminering. Disse aktørene gis i praksis en forhandlingsfordel når tilgangspris skal forhandles, sammenlignet med Tele2 og Network Norway. Disse MVNOene kan da gi lavere termineringspris til Telenor, mot å få gunstigere MVNO vilkår. Tele2 har vanskelig for å se hva som begrunner en slik fordel.

15.2. Nettinterne anrop

PT har vurdert om ikke-diskrimineringsprinsippet i marked 7 skal gjelde mellom nettinterne anrop og netteksterne anrop. PT mener dette vil være lite hensiktsmessig å kreve at prisene på nettinterne anrop og netteksterne anrop skal være lik.

PT har tidligere selv påpekt problemet med at nettinterne anrop settes til svært lave priser, sammenlignet med netteksterne anrop:

*”Slik prising gir en høy kostnad for andre operatører ved terminering i det aktuelle nettet. Dermed blir tilsvarende sluttbrukerpriser høye, eller de konkurrerende tilbyderne kan stå overfor såkalte prisklemmer. Sluttbrukerprisene for nettinterne samtaler hos den store tilbyderen blir på den annen side billigere. Dette kan gi konkurransefortrinn for den store operatøren (hvor man som sluttbruker vil kunne nå mange andre brukere ved nettinterne anrop) og vil være en ulempe for de små tilbyderne.”<sup>47</sup>”*

PT valgte heller ikke i 2007 å pålegge et krav om ikke-diskriminering mellom nettinterne og netteksterne anrop.

I analysen i marked 15 i 2009 pekte PT på effekten og bruken av diverse ”on-net”rabatt produkter:

*”Gjennom det vi kan betegne som ”on-net rabatt” gjør familie- og venneproduktene det økonomisk gunstigere for sluttbruker, i alle fall isolert sett, å holde sin trafikk innenfor nettverksoperatørens nett. Effekten av familie- og*

<sup>46</sup> PTs Varsel punkt 88

<sup>47</sup> PTs Analyse i marked 16 av 8. mai 2007

*venneprodukter vil i stor grad avhenge av hvor mange som kan nås til rabattert pris. Telenor har således en stor fordel ved at de har den desidert størst markedsandel på sluttbrukernivå<sup>48</sup>.*”

*”Familie- og venneprodukter markedsføres aktivt for å holde på kundene.<sup>49</sup>”*

Ut fra de problemer ”on-net rabatter” skaper for konkurransen i mobilmarkedet, ikke minst innelåsing av kunder hos duopolet, og den økte utbredelsen av slike produkter fra Telenor og NetCom, ber Tele2 om at PT gjør en grundigere vurdering av problemstillingen, og deretter vurderer å pålegge et krav om ikke-diskriminering også mellom nettinterne og netteksterne anrop.

## 16. AVSLUTNING

Tele2 ber PT hensynta kommentarene ovenfor.

Skulle PT ha kommentarer eller spørsmål, bes det om at dere kontakter Frode Lillebakken ([frode.lillebakken@tele2.com](mailto:frode.lillebakken@tele2.com) eller 41 31 90 27.)

Med vennlig hilsen  
Tele2 Norge AS

Trond Stryken  
Teknisk direktør

Frode Lillebakken

---

<sup>48</sup> PTs Analyse i marked 15 21. oktober 2009, punkt 399

<sup>49</sup> PTs Analyse i marked 15 21. oktober 2009, punkt 407