



➔ Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep.
0030 OSLO

Vår ref.:
0906783-129

Vår dato:
3.12.2010

Deres ref.:

Deres dato:

Saksbehandler:
IVO / KOL

Delvis unntatt offentlighet iht. offl. §13 jf. fv. §13

www.npt.no

Oversendelse av Tele2s klage på PTs vedtak i marked 7

Vedlagt oversendes klage fra Tele2 Norge AS (Tele2) datert 19. oktober 2010. Klagen gjelder Post- og teletilsynets (PT) vedtak 27. september 2010 om utpeking av tilbydere med sterk markedsstilling og pålegg om særskilte forpliktelser i markedene for terminering av tale i individuelle offentlige mobilkommunikasjonsnett (heretter kalt markedene for terminering av tale i mobilnett, marked 7). Klagen er rettidig fremsatt, jf. forvaltningsloven § 29. Vedtakene er også påklaget av NetCom AS (NetCom), Network Norway AS (Network Norway), TDC AS (TDC) og Telenor Norge AS (Telenor).

Vedlegg 1-5 og 7-10 til denne innstillingen følger også med som vedlegg for de øvrige innstillingene. Siden disse vedleggene er identiske i alle sakene, har PT valgt å oversende kun ett sett. Samtlige vedlegg til brevet er oversendt i egen forsendelse per e-post til postmottak@sd.dep.no.

1 Bakgrunn

I henhold til ekomloven §§ 3-2 og 3-3 er PT pålagt å analysere de ulike markedene for elektronisk kommunikasjon og identifisere tilbydere med sterk markedsstilling. Dersom det utpekes én eller flere tilbydere med sterk markedsstilling, skal det pålegges minst én særskilt forpliktelse utover de generelle forpliktelser som følger av ekomloven med forskrifter.

PT varslet 26. mars 2010 vedtak om utpeking av tilbydere med sterk markedsstilling og pålegg om særskilte forpliktelser i markedene for terminering av tale i mobilnett. I analysen av markedene (vedlegg til varselet) konkluderte PT med at NetCom, Network Norway, TDC, Tele2, Telenor og Ventelo AS (Ventelo) alle har sterk markedsstilling i sine respektive termineringsmarkeder. PT varslet flere særskilte forpliktelser for å bøte på identifiserte konkurranseproblemer, herunder prisregulering for alle selskaper.

Vedlegg 1: Varsel om vedtak med vedlegg 26. mars 2010.

PT mottok kommentarer fra Konkurransetilsynet, NetCom, Network Norway, TDC, Tele2, Telenor og Ventelo. Etter mottak av høringskommentarer hentet PT inn tilleggsinformasjon fra Network Norway og Tele2. PT mottok også kommentarer til andre hørings svar fra Telenor.

Vedlegg 2: Kommentarer til varsel om vedtak og innhentet tilleggsinformasjon.

På bakgrunn av varselet og de mottatte kommentarene utarbeidet tilsynet utkast til vedtak som utpekte tilbydere med sterk markedsstilling og påla særskilte forpliktelser. Dokumentene ble oversatt til engelsk og notifisert ESA 25. august 2010, jf. ekomloven § 9-3. Utkastet til vedtak ble samtidig lagt ut på PTs hjemmeside.

Vedlegg 3: Oversendelsesbrev til ESA, samt utkast til vedtak med tilhørende vedlegg 25. august 2010.

PT mottok ESAs kommentarer til markedsanalyse og foreslått virkemiddelbruk i brev 22. september 2010.

Vedlegg 4: ESAs kommentarer 22. september 2010 til PTs utkast til vedtak.

Med hjemmel i ekomloven § 3-3 og på bakgrunn av markedsanalysene, varsel om vedtak, utkast til vedtak og kommentarer fra aktørene og fra ESA, fattet PT 27. september 2010 vedtak om at NetCom, Network Norway, TDC, Tele2, Telenor og Ventelo har sterk markedsstilling i markedene for terminering av tale i mobilnett. Alle tilbyderne ble pålagt særskilte forpliktelser med hjemmel i ekomloven § 3-4 jf. kapittel 4.

Vedlegg 5: PTs vedtak 27. september 2010 med vedlegg.

Tele2 påklaget 19. oktober 2010 prisreguleringen som pålegges selskapet. Selskapet påklaget også prisreguleringen og utformingen av ikke-diskrimineringskravet for NetCom og Telenor. Videre påklaget Tele2 manglende krav om ikke-diskriminering for TDC og Ventelo. Tele2 har også anmodet om utsatt iverksettelse av den delen av vedtaket som medfører at selskapets termineringspris reduseres fra 90 øre til 50 øre fra 1. januar 2011.

Vedlegg 6: Tele2s klage 19. oktober 2010.

I henhold til forvaltningsloven § 33 jf. kapittel IV og V samt Samferdselsdepartementets "Veiledende regler for saksbehandlingsfrister for klager på vedtak fattet av PT etter ekomloven" nr. 2 og 3 ble berørte tilbyderne varslet om mottatte klager på vedtaket. Klagen ble også lagt ut på PTs hjemmeside 27. oktober 2009. Partene fikk 3 ukers frist til å kommentere klagen.

PT har mottatt kommentarer fra NetCom, Network Norway, Tele2 og Telenor til mottatte klager.

Vedlegg 7: Brev 19. november 2010 fra NetCom.
Vedlegg 8: Brev 17. november 2010 fra Network Norway med ett vedlegg.
Vedlegg 9: Brev 17. november 2010 fra Tele2 med ett vedlegg.
Vedlegg 10: Brev 17. november 2010 fra Telenor med to vedlegg.

PT oppsummerer nedenfor hovedpunktene i Tele2s klage og gir sin vurdering av hvert punkt. Tele2 anførsler er delvis sammenfallende med selskapets kommentarer til PTs varsel om vedtak, og PT henviser der det er relevant til tidligere behandling av Tele2s kommentarer.

2 Beregning av effektiv pris

2.1 LRAIC+++ er riktig modell for beregning av effektiv pris i Norge

Grunnlag

Tele2 (side 26-27) viser til rapporten "Analysis of LRIC Methodologies and Consequences" fra CSMG. Rapporten konkluderer med at LRAIC+++ bør benyttes som metode for beregning av effektiv pris i Norge. Bruken av LRAIC vil medføre at termineringsprisene settes lavere enn kostnadene, noe som vil kunne få en rekke uheldige økonomiske og samfunnsmessige konsekvenser. Spesielle norske forhold som høye dekningskostnader og tilgangsprising på

grossistnivå tilsier at PT bør kunne velge en annen tilnærming enn det som anbefales av Kommisjonen.

NetCom (side 7 i kommentarer til klager) og **Network Norway** (side 6 i kommentarer til klager) anfører i likhet med Tele2 at LRAIC+++ bør videreføres inntil tilsynet har foretatt nærmere konsekvensutredninger.

PTs vurdering

PT viser i hovedsak til vurderingene i kapittel 6.4.3 i vedtaket og kapittel 5.2 i resultatet av nasjonal høring (vedlegg 2 til vedtaket). Tilsynet fastholder at prisreguleringen innebærer priser som sikrer kostnadsdekning, forutsatt effektiv kostnad. **PT** vil i den sammenhengen vise til EU-kommisjonens anbefaling om regulering av termineringspriser¹ der det fremgår at Kommisjonen mener at ren LRIC er riktig metode for å beregne den effektive kostnaden for terminering og således være i tråd med et krav om kostnadsorientering. **PT** kan ikke se at Tele2s anførsler om særlige norske forhold bringer inn nye momenter for tilsynets vurderinger ved valg av prisreguleringsmetode. Når det gjelder den delen av Tele2s anførsel som knytter seg til tilgangspriser, viser **PT** til at reguleringen i tidligere marked 15 etter tilsynets oppfatning er tilstrekkelig til å bøte på aktuelle konkurranseproblemer, jf. også kapittel 2.2 i innstillingen etter klage fra Network Norway på **PTs** vedtak 27. september.

Når det gjelder Tele2s henvisninger til rapport fra CSMG,² finner ikke **PT** grunnlag for å kommentere særskilt på denne da den i all hovedsak argumenterer mot EU-kommisjonens anbefaling om å legge LRIC, eventuelt ren LRIC, til grunn for prisregulering av termineringspriser. Etter tilsynets mening er disse innspillene fremkommet delvis i EUs egen prosess og er delvis adressert av tilsynet, jf. henvisningene innledningsvis.

2.2 Feil i LRIC-modell

Grunnlag

Tele2 (side 27-28) viser til rapporten "Analysis of LRIC Model and MTR Determination" fra CSMG. Rapporten viser at modellen underestimerer antall basestasjoner i det tredje nettet. Modellen inkluderer bare 1696 basestasjoner, noe som er for lavt i forhold til Mobile Norways planer. Videre er fordelingen av trafikk på 2G og 3G ikke konsistent med prognoser for trafikkfordeling og prognoser for typer håndsett fra Network Norway, samt tall fra SSB over andel 3G-håndsett hos mobilkundene. Migrasjonsprofilen for 2G og 3G bør være som forutsatt i versjon 6 av LRIC-modellen. Dersom feilene i modellen rettes opp, vil effektiv termineringspris basert på LRAIC+++ for det tredje nettet være U.off [■] øre, mens effektiv termineringspris basert på LRAIC være U.off [■] øre. Investeringskostnaden for det tredje nettet vil være 2,04 milliarder NOK.

PTs vurdering

PT anser at problemstillingene Tele2 tar opp knyttet til feil i LRIC-modellen samsvarer med og ikke går utover Network Norways anførsler vedrørende denne problemstillingen. Vi viser derfor til **PTs** vurdering i kapittel 2.1 i innstillingen til Network Norways klage.

2.3 Tilgangsprisene er relevant for fastsettelse av termineringspris

Grunnlag

Tele2 mener at en effektiv pris for MVNOer og aktører som benytter nasjonal gjesting må settes ved å inkludere de faktiske tilgangsprisene disse aktørene har (side 28-29). Dersom dette ikke

¹ "Commission Recommendation of 7.5.2009 on the Regulatory Treatment of Fixed and Mobile Termination Rates in the EU"

² Ved henvisning til CSMG skal selskapets uttalelser forstås som uttalelser på vegne av Tele2.

gjøres, risikerer man at disse aktørene ikke får kostnadsdekning i marked 7. Tilgangspriser er faktiske kostnader som ikke kan ignoreres, og slike kostnader er ikke hensyntatt i LRIC-modellen. Tele2 viser til rapporten "Analysis of LRIC Methodologies and Consequences" fra CSMG (Bilag 3 til Tele2s klage) der det foreslås en metode for å hensynta aktuelle tilgangspriser i beregningen av effektiv pris for MVNOer og aktører som benytter nasjonal gjesting.

PTs vurdering

PT viser til kapittel 5.4 i resultat av høringen (vedlegg 2 til vedtaket) hvor tilsynet har vurdert anførsler vedrørende kostnader knyttet til nasjonal gjesting. Tilsynet gjør også oppmerksom på at kostnader til nasjonal gjesting ble vurdert ved høringen av LRIC-modellen v6, og vi viser i den forbindelse til modelldokumentasjonen til LRIC v 7.1, side C-12 (vedlegg 3 til vedtaket).

PT er ikke enig i Tele2s påstander om at pristaksregulering ved bruk av LRIC ikke gir kostnadsdekning. Tele2 viser til kapittel 5.4 i CSMG-rapporten, hvor det foreslås at LRIC-kostnaden økes ved å inkludere kostnader til kjøp av tilgang. Den nye prisen som frembringes vil da reflektere både terminerings- og tilgangskostnader og således være en sammensatt (blended) pris. CSMG foreslår at trafikkstrømmene hos MVNOen eller aktøren som benytter nasjonal gjesting (NG) analyseres og vektet etter forventet fordeling av trafikkstrømmer i henholdsvis eget og vertsoperatørens nett. CSMG anser at de to trafikktypene har ulike kostnader og at en sammensatt termineringspris bør beregnes på grunnlag av vektet trafikkstrøm med tilhørende kostnader.

PT finner at den foreslåtte metoden er lite hensiktsmessig av flere årsaker. Å tillate at kostnader ved kjøp av tilgang legges til termineringskostnaden (LRIC-kostnad), vil etter PTs oppfatning kunne ha forstyrrende effekter på kjøpers og selgers incentiver ved forhandling av tilgangspris. Hvis kjøper av tilgang uansett kan være trygg på at tilgangsprisen vil kunne dekkes av en sammensatt termineringspris, vil incentivet til å oppnå effektive og lave tilgangspriser kunne reduseres. På tilsvarende måte vil en slik metode ha forstyrrende effekter på en presumptivt profittmaksimerende selger av tilgang ettersom selgeren kan påregne at prisen på tilgang uansett vil påvirke prisen selgeren av tilgang vil måtte betale for terminering i kjøpers nett. En slik situasjon hvor selgeren av tilgang får økt incentiv til å tilpasse tilgangsprisen til reguleringen i det tilgrensede termineringsmarkedet, vil etter PTs vurdering ikke fremme effektivitet.

PT mener at Tele2s foreslag om at tilgangspris skal legges til termineringspris innebærer en uhenktsmessig inngripen i mobilmarkedene sett under ett. Termineringsmarkedene er karakterisert som monopolmarkeder, og reguleringen i disse markedene er tilpasset dette faktum. Markedet for tilgang til mobilnett er ikke et monopolmarked og er regulert ut i fra en forutsetning om at målsetningen om bærekraftig konkurranse er mulig å oppnå. En tilnærming til pristaksregulering i termineringsmarkedene slik Tele2 foreslår, innebærer etter PTs syn at regulering tilpasset monopolmarkedene får økt nedslagsfelt. Tilsvarende vil omfanget av den tilpassede reguleringen av tilgangsmarkedet reduseres.

3 Prisreguleringen av Tele2

3.1 Beregning av merinntekten

Grunnlag

Tele2 mener at PT ved beregning av merinntekter for Tele2 overprøver forutsetningene som er fastlagt i Samferdselsdepartementets vedtak 19. mai 2009 (side 4-15). Departementet kom til at samlet merinntekt for perioden 1. oktober 2007 til 31. desember 2010 var U.off. [] millioner NOK. PT anfører i vedtaket at Tele2 ved utgangen av 2010 har hatt en merinntekt på 1 milliard NOK og legger dette til grunn i vedtaket.

For perioden 1. oktober 2007 til 1. februar 2009 har Samferdselsdepartementet beregnet merinntektene for Tele2 til 170 millioner NOK. PT har for denne perioden benyttet en annen metode og beregnet merinntektene til 385 millioner NOK. For denne perioden har det ikke

inntruffet noen endringer i faktagrunnlaget, og departementet hadde alle relevante opplysninger tilgjengelige da de fattet sitt vedtak 19. mai 2009. PT har ikke anledning til å overprøve departementets vedtak, i hvert fall ikke til gunst for Tele2.

For perioden 1. februar 2009 til 31. desember 2010 åpner departementets vedtak for å foreta endringer i beregningen av merinntektene dersom det skjer reelle volumøkninger. PT har imidlertid lagt til grunn et for høyt antall terminerte minutter. Tele2 har foretatt en beregning basert på faktiske minutter ut september 2010, og for de resterende månedene har de benyttet gjennomsnittet av de ni første månedene i 2010. Dette gir et lavere antall minutter og dermed et lavere anslag for merinntekter enn PTs beregninger viser. Videre har PT selv sagt at det mest relevante er å se på differensen mellom de ulike aktørene, uten å gjennomføre denne beregningen. I fotnote 36 i vedtaket erkjenner PT at merinntekten for Tele2 blir lavere når man hensyntar høyere termineringspris for utgående trafikk som ikke termineres hos Telenor eller NetCom, og at dette er hensyntatt i utformingen av glidebanen. Det fremgår imidlertid ikke av vedtaket hvordan dette er hensyntatt. Tele2 har gjennomført en slik beregning basert på riktig volum, og resultatet blir U.off. [] millioner NOK. Samlet sett betyr dette at riktig merinntekt for Tele2 i perioden 1. oktober 2007 til 31. desember 2010 skal være U.off. [] millioner NOK, mens PT feilaktig har lagt til grunn 1 milliard NOK.

Dette innebærer at det må fastsettes nye termineringspriser for Tele2 i perioden 2011-2013 som medfører at Tele2 får dekket den resterende delen av investeringskostnaden. Først når merinntekten tilsvarende investeringskostnaden, skal Tele2s termineringspriser "relativt raskt" binges ned mot en effektiv pris. Tele2 viser også til at Samferdselsdepartementet har satt klare retningslinjer for hvordan glidebanen skal se ut fra 2011 og fremover, og det korrekte utgangspunktet er at Tele2 i løpet av 2012 vil nå krysningspunktet mellom investeringskostnad og merinntekter. Vedtaket innebærer at PT fremskynder det tidspunktet departementet satte som et styringsmål i sitt vedtak med to år.

Etter Tele2s mening har PT i forbindelse med reguleringen av termineringsprisene for perioden 2011-2013 ikke rettslig kompetanse til å endre historisk merinntekt fastsatt i Samferdselsdepartementets vedtak. Det må skilles mellom en gjenåpning av vurderinger som allerede er foretatt, uten at det foreligger nytt faktum i saken, og PTs skjønnotøvelse knyttet til forhold som i tid ligger etter de som ble behandlet i departementets vedtak. Departementets vedtak fastslår med bindende virkning hvilken metode for beregning av merinntekt som skal legges til grunn for perioden 1. oktober 2007 til 1. februar 2009. Tele2 kan heller ikke se at et hensyn til lik beregningsmetode for hele perioden, slik PT argumenterer for, er relevant som grunnlag for å endre tidligere beregningsmetoder med tilbakevirkende kraft. Den endrede beregningsmetoden får dramatiske konsekvenser for Tele2 og endrer rammebetingelsene for å bygge det tredje nettet. Som følge av den kompetansemangel PTs vedtak er beheftet med, er vedtaket ugyldig når det gjelder endringen av beregningsmetode for merinntekt i perioden 1. oktober 2007 til 1. februar 2009 (side 3 og 12). Dette støttes også av professor Hjelmeng i en betenkning som er utarbeidet på oppdrag fra Tele2.

Videre mener Tele2 at Samferdselsdepartementet i sitt vedtak 19. mai 2009 har vurdert og forkastet metoden som PT benytter i vedtaket for perioden 1. oktober 2007 til 1. februar 2009.

Telenor mener at det ikke eksisterer et rettslig vern av det de oppfatter at Tele2 hevder å være en berettiget forventning om merinntekter for perioden 1. oktober 2007 til 1. februar 2009 (side 3 i kommentarer til klagen). Telenor viser til betenkning fra Keiserud og Veierød.

PTs vurdering

PT vil innledningsvis presisere at sum merinntekter per 31. desember 2010 som er lagt til grunn i vedtaket overfor Tele2 utgjør 974 mill. NOK og er i vedtaket omtalt som om lag 1 mrd. NOK.

PT er enig med Tele2 i at Samferdselsdepartementet i vedtaket 19. mai 2009 overfor Tele2 (klagevedtaket) brukte 170 millioner kroner som et anslag over Tele2s merinntekter for perioden 1. oktober 2007 til 1. februar 2009. PT er imidlertid ikke enig med Tele2 i at dette forholdet gir

grunnlag for berettigede forventninger hos Tele2 om at departementet med endelig virkning fastslo merinntektene for denne perioden. PT oppfatter at det mest sentrale i departementets klagevedtak var å endre glidebanen. Endringen var begrunnet i at glidebanen som fulgte av PTs vedtak 17. november 2008, etter departementets oppfatning kunne komme i konflikt med målsetningen om å få etablert et tredje konkurransedyktig mobilnett i Norge. PTs vedtak ble på dette punktet derfor ansett som uforholdsmessig i den forstand at fordelene ved den valgte reguleringen ikke oversteg ulempene.

I klagevedtaket kapittel 3.8 viser departementet til beregninger fra PT om at Tele2s merinntekter for perioden 1. oktober 2007 til 1. februar 2009 utgjør 170 millioner og uttaler at tallet har relevans som et anslag over Tele2s fordel av mild regulering. I vedtakets kapittel 3.12.3 foretar departementet beregninger av merinntekter for Tele2 for perioden 1. februar 2009 til 31. desember 2010, altså reguleringsperioden i PTs påklagede vedtak. I tilknytning til merinntektsberegningen gjentar departementet at det vil være relevant å hensynta den merinntekt Tele2 har hatt i perioden 1. oktober 2009 til 1. februar 2009. Uttalelsen er gitt i en del av vedtaket som omhandler "prisbanen" for Tele2, hvor departementet innledningsvis slår fast at "det er viktig å signalisere at prisene skal ned mot effektivt nivå etter utbyggingsperioden". Ved en vurdering av om departementet med bindende virkning fastslo merinntektene for denne perioden, er det etter PTs oppfatning relevant å vurdere i hvilken sammenheng departementet avga de aktuelle uttalelsene.

Etter klagevedtakets ordlyd fremgår det at uttalelsene ble gitt for å imøtekomme kommentarer fra ESA (side 28). PT legger til grunn at kommentarene departementet imøtekom fremgår av side 8 i ESAs brev til PT 3. november 2008³. Etersom PT i vedtaket 17. november 2008 knyttet asymmetri til at reguleringen skulle understøtte infrastrukturbasert konkurranse, gir ESA der uttrykk for at en estimering av merinntekter for alle tilbydere ville være nyttig for vurderingen av i hvilken grad lengden på glidebanene var berettiget og således varigheten av asymmetrisk regulering. Sett i lys av sammenhengen uttalelsene ble gitt i, kan PT vanskelig se at uttalelsene har en karakter som gir grunnlag for berettigede forventninger eller er bindende for PT. Når departementet uttaler at "ut i fra disse beregningene finner vi at Tele2 vil få en merinntekt i reguleringsperioden på om lag..", klargjør departementet at beregningene hviler på visse forutsetninger, noe som etter PTs oppfatning er egnet til styrke oppfattelsen av at beregningenes er ment å ha en ikke-bindende karakter.

Med hensyn til Tele2s påstand om at departementet med bindende virkning skal ha fastslått metoden for beregning av merinntekt i perioden 1. oktober 2007 til 1. februar 2009, viser PT til at departementet ikke uttalte seg eksplisitt om metoden som ble brukt for å komme frem til merinntekten på 170 millioner. Uttalelsen om at beregningen av merinntekter for den første perioden var relevant, skyldes at departementet anså at beregningen kunne sies å gi uttrykk for den lettelse i reguleringen Tele2 hadde oppnådd ved å klatre i investeringsstigen. Etter PTs oppfatning har det formodningen mot seg at departementet med disse uttalelsene har ment å fastslå med endelig virkning hvilken metode som skulle benyttes for beregning av merinntekter i denne første perioden, når departementet ikke uttaler seg i klarere ordelag.

PT anser således på denne bakgrunn at departementet ikke med bindende virkning fastslo hva merinntekten for perioden 1. oktober 2007 til 1. februar 2009 skulle være, eller at tilsynets metode for beregning av merinntekter for Tele2 i denne perioden innebærer at PT overprøver Samferdselsdepartementets klagevedtak.

For øvrig vil PT i tilknytning til at Tele2 i klagen legger til grunn at PTs beregning av merinntekter strider mot selskapets berettigede forventninger, vise til rapporten "*Hvorfor og hvordan sikre utbyggingen av et tredje mobilnett i Norge*" av Foros og Steen. Rapporten var lagt ved Tele2s klage på PTs vedtak 17. november 2008 i tidligere marked 16. I siste avsnitt på side 18 i rapporten heter det:

³ ESA letter: Comments pursuant to Article 7(3) of Directive 2002/21/EC

”Når det gjelder bruken av asymmetriske termineringspriser til å stimulere utbygging av et tredje mobilnett, vil det avgjørende være kombinasjonen av (i) lengden på perioden med asymmetrien og (ii) den absolutte størrelsen på asymmetrien.”

Med henvisning til den andre delen av det siterte avsnittet, synes Tele2 selv å være enig i og inneforstått med at merinntekter som kan stimulere til utbygging av et tredje mobilnett bør skapes gjennom forskjellen mellom faktiske termineringspriser. På denne bakgrunn og sett i lys av klagevedtakets ordlyd har PT vanskeligheter med å se at Tele2 kan ha hatt berettigede forventninger om at merinntekter skulle baseres på annen metode enn ved å sammenligne de faktiske beløp tilbyderne avkrever for terminering.

Etter PTs oppfatning samsvarer Tele2s anførsler vedrørende ”merkostnader” i det vesentlige med Network Norways anførsler. PT viser i den forbindelse til tilsynets vurderinger i kapittel 3.1 i innstillingen vedrørende klage fra Network Norway.

Tele2 har etter PTs vedtak 27. september 2010 gitt tilsynet informasjon om selskapets faktiske trafikkvolum til og med oktober 2010. Tallene fra Tele2 er noe lavere enn PT har lagt til grunn i prognosene. Avviket er imidlertid relativt beskjedent. Etter PTs oppfatning gir avviket ikke grunnlag for å justere glidebanen for Tele2 ettersom selskapet også når faktiske trafikk tall legges til grunn, vil oppnå merinntekter ved utløpet av juni 2011 som i noen grad overstiger Tele2s andel av investeringskostnaden.

Vedrørende Tele2s anførsel om at departementet skal ha satt klare retningslinjer for hvordan glidebanen for selskapet skal være i 2011 og fremover, vil PT i utgangspunktet vise til de vurderinger som fremkommer i kapittel 5.6.3 i resultatet av den nasjonale høringen (vedlegg 2 til PTs vedtak).

Etter PTs oppfatning er det ikke rimelig å tolke departementets klagevedtak slik at departementet har ment å gi føringer for når asymmetrisk regulering av Tele2s termineringspriser kan opphøre. PT viser i så måte til at departementet i punkt 3.12.2 (side 25) uttaler at:

”Tele2 vil trolig (vår understrekning), basert på beregningene foretatt i kapittel 3.12.3 med forbehold om blant annet volumvekst, i løpet av [u.off 2012]oppnå en merinntekt som tilsvarer investeringskostnaden som er lagt til grunn i dette vedtaket”

Både bruken av ordet ”trolig” og hvilken sammenheng uttalelsen ble gitt i, tilsier etter PTs vurdering at uttalelsene ikke gir grunnlag for berettigede forventninger hos Tele2 til at departementet i klagevedtaket bestemte det tidligste tidspunktet for når asymmetrisk regulering av selskapet kunne opphøre. Det fremgår av siste setning i det aktuelle avsnittet at departementets uttalelser ble gitt som svar på ESAs kommenter om angivelse av tidspunkt for når fritaket fra krav om effektive priser ville opphøre.

Tilsynet vil for øvrig vise til departementets egne uttalelser i kapittel 3.12.2 på side 25 i klagevedtaket hvor det fremkommer:

”Selv om det er samfunnsøkonomisk lønnsomt med asymmetrisk regulering for å få et tredje nett, ser departementet uheldige fordelingsmessige sider ved slik regulering. Det vil derfor ikke være aktuelt med asymmetrisk regulering ut over den tidsperioden som er nødvendig (vår understrekning) for å sikre utbygging av et tredje nett.”

PT mener det er rimelig å tolke departementet slik at det i klagevedtaket la til grunn at den ”tidsperioden som er nødvendig” samsvarer med tidspunktet for når Network Norway og Tele2 har fått dekket inn sine respektive andeler av investeringskostnaden for utbygging av det mobilnett departementet ble forelagt og som ble lagt til grunn for lempeligere regulering av de to tilbyderne.

Det siterte avsnittet kan imidlertid oppfattes å stå i et motsetningsforhold til departementets uttalelser i annet avsnitt på side 26 i klagevedtaket som Tele2 viser til. Departementet vil være nærmest til å tolke eget vedtak, men de refererte sitatene synliggjør at det er rom for en viss

tolkningstil. Etter tilsynets oppfatning gir departementets uttalelser sett i sammenheng likevel grunn til å legge den forståelse til grunn som PT har redegjort for ovenfor. En forståelse slik Tele2 legger til grunn vil etter PTs oppfatning være egnet til å gi overdekning av kostnadene forbundet med utbygging av det tredje mobilnettet. Tilsynet opprettholder på denne bakgrunn vurderingen om at glidebanene som er fastsatt for Tele2 og Network Norway skal dekke investeringskostnaden for byggingen av det tredje mobilnettet, men ikke vedvare ut over dette. Etter PTs oppfatning understøttes en slik tolkning av departementets kommentar nederst på side 28 og øverst på side 29 i klagevedtaket knyttet til oppfølging av utbyggingen av det tredje nettet:

"... Departementet understreker viktigheten av at asymmetrisk regulering fører til økt infrastrukturkonkurranse, og understreker at asymmetrisk regulering uansett kun er aktuelt i en begrenset periode.... Det er viktig at perioden med asymmetriske termineringspriser blir så kort som mulig, men likevel så lang som nødvendig ut fra de formål som ligger bak bruken av virkemiddelet."

Når det gjelder Tele2s anførsel om at PT fremskynder tidspunktet departementet satte som styringsmål for opphør av asymmetriske reguleringen av Tele2, bemerker PT at departementets styringsmål synes å knytte seg til merinntekten som sådan og således at departementet ikke har hatt noe styringsmål knyttet til tidspunkt for opphør av asymmetri.

Når det gjelder den totale investeringsrammen, vil PT bemerke at tilsynet i vedtaket har lagt til grunn en total investeringskostnad på omlag 2 milliarder kroner basert på versjon 7.1 av LRIC-modellen. Dette overstiger det anslag som fremkom i Mobile Norways forretningsplan som i sin tid ble presentert for Samferdselsdepartementet med ca U.off [] millioner kroner. Dersom PT skulle lagt en til grunn en så bokstavtro fortolkning av departementets vedtak som Tele2 synes å mene, så skulle dette tilsi at investeringskostnaden termineringsinntektene skal dekke dermed må reduseres. Dette er ikke kommentert verken i Tele2s klage eller vurderingene til professor Hjelmeng av 15. oktober 2010.

PT finner på bakgrunn av tilsynets vurderinger i dette kapittelet at det ikke er nødvendig å kommentere på Tele2s anførsel om at PT ikke har rettslig kompetanse til å overprøve føringer gitt i departementets vedtak.

3.2 Ekomlovens formål og forutsigbarhet

Grunnlag

Tele2 mener at glidebanen som PT har foreslått er i strid med ekomlovens formål (side 3 og 15-16). Tilsynet vektlegger ikke tilstrekkelig hva som er det sentrale virkemiddel for å oppnå ekomlovens overordnede formål. PTs vedtak vil igjen true rammebetingelsene for utbygging av det tredje nettet og dermed det overordnede formålet om virksom konkurranse.

Vedtaket er også i strid med det grunnleggende kravet til forutsigbarhet i forvaltningen (side 3 og 15-16). PT overprøver Samferdselsdepartementets vedtak og forutsetninger kun 16 måneder etter at vedtaket ble fattet, og dette er dramatisk for Tele2. Tele2 påpeker også at PTs vedtak for Network Norway er identisk med Samferdselsdepartementet når det gjelder merinntekt i perioden 1. oktober 2007 til 1. februar 2009, mens for Tele2 er det motsatt.

PTs vurdering

PT kan ikke se at Tele2s anførsel kan føre frem. Isolert sett kan PT være enig i at opprettholdelse av en asymmetrisk regulering av Tele2 ville gitt Tele2 større inntekter fra terminering og at det ytterligere kunne ha økt mulighetene til å bygge det mobilnett som lå til grunn for den lempeligere regulering av selskapet som følger av departementets vedtak 19. mai 2009. PT er videre enig i, slik det også fremgår av departementets vedtak, at en sentral telepolitisk målsetning er å få etablert et tredje fullverdig mobilnett i Norge. Imidlertid fremgår det også av nevnte vedtak at asymmetrisk regulering har en kostnad og at asymmetrien derfor ikke bør strekke seg lenger enn formålet bak

asymmetrien tilsier. Slik PT oppfatter det, har også ESA gitt uttrykk for en slik tilnærming. PT mener tilsynets vedtak 27. september 2010 følger opp departementets føringer om at Tele2 skal få dekket halvparten av investeringskostnaden ved utbyggingen av det tredje mobilnettet. Formålet med den lempeligere reguleringen av Tele2 er således ivarettatt. Ettersom asymmetrisk regulering av termineringsprisene også har en rekke ulemper, jf. blant annet PTs vurderinger i kapittel 6.4.5.7 i vedtaket 27. september 2010, mener PT på denne bakgrunn at asymmetrien Tele2 har vært tillatt bør avvikes, noe PT legger opp til i angitte vedtak.

Med hensyn til Tele2s påstand om at PT overprøver departementets vedtak, viser PT til tilsynets vurderinger i kapittel 3.1 i innstillingen.

3.3 Glidebanen

Grunnlag

Tele2 viser til at Samferdselsdepartementet i sitt vedtak 19. mai 2009 har antatt at Tele2s merinntekt ville tilsvare investeringskosten i løpet av 2012 og at termineringsprisene deretter "relativt raskt" skulle reduseres ned mot et effektivt nivå, eventuelt ned på de andre tilbydernes glidebane (side 17-21). PT har erstattet dette med "så raskt som mulig" fra 1. januar 2011. Tele2 mener "relativt raskt" må tolkes bl.a. ut fra hvilke glidebaner NetCom og Telenor har hatt, Tele2s forventede glidebane som MVNO og andre lands glidebaner der det foreligger asymmetri. NetCom fikk 3 år og 8 måneder på å gå fra 91 øre til 50 øre, mens Telenor fikk 5 år og 5 måneder på å gå fra 73 øre til 50 øre. Til sammenligning får Tele2 6 måneder på å gå fra 1 krone til 50 øre. Sammenlignet med glidebanene til NetCom og Telenor er PTs vedtak i strid med departementets føringer om at det skal gå relativt raskt.

Videre viser Tele2 til at PT tidligere har uttalt at Tele2 som MVNO kunne påregne å nå et effektivt nivå ca. to år etter NetCom og Telenor. Det innebærer at dersom Tele2 fortsatte som MVNO, kunne selskapet forvente at termineringsprisene i verste fall nådde et effektivt nivå på 50 øre fra 1. juli 2012. Samtidig oppfordret PT Tele2 til å klatre i investeringsstigen, og bl.a. basert på PTs signaler besluttet Tele2 å gjøre dette. Den gradvise nedtrapping Tele2 ble varslet som MVNO, samt at effektivt nivå først skulle nås i 2012 dersom selskapet forble en MVNO, tilsier en helt annen og mer moderat nedtrapping enn PTs vedtak foreskriver.

Det kan også være relevant å sammenligne med glidebaner i andre land i Europa som har asymmetriske priser i dag. De fleste andre europeiske land har allerede tre eller flere mobilnett, og en har dermed ikke samme hensyn å ivareta med hensyn til å legge til rette for et tredje mobilnett. Tele 2 viser til at Irland og Italia har glidebaner med en årlig og jevn nedtrapping slik at operatørene gis en mulighet til å tilpasse seg endringene. I tillegg ender glidebanene i Irland og Italia på rundt 40 øre, dvs. langt over PTs vedtak om 15 øre. PT vektlegger land som allerede har virksom infrastrukturbasert konkurranse og derav også symmetri. Tele2 kan ikke se at det er relevante land å sammenligne med.

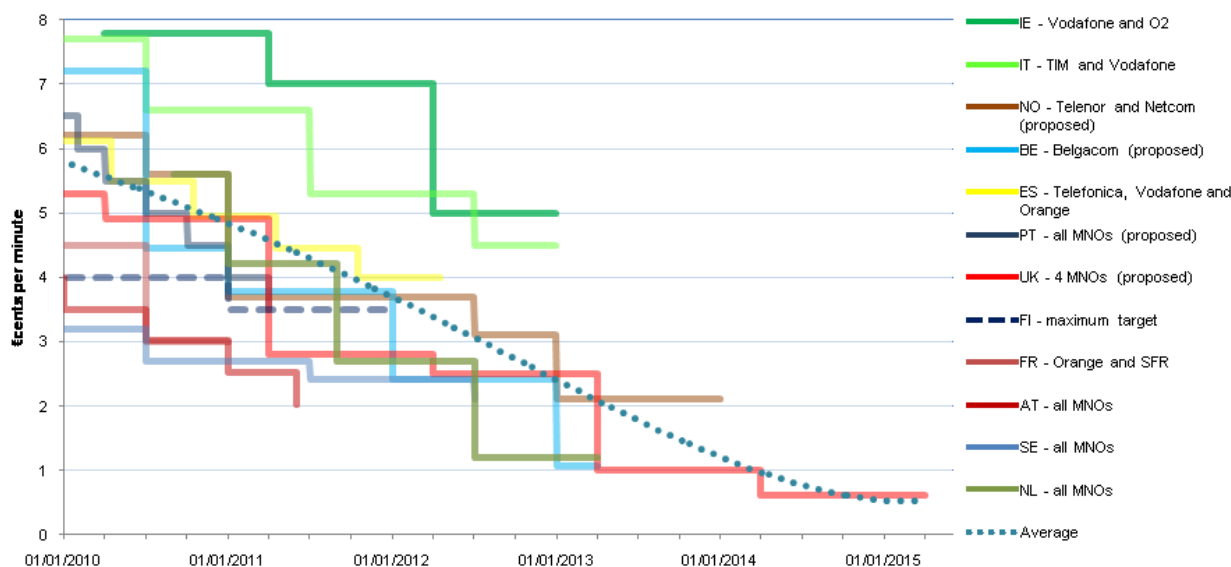
PTs vurdering

PT viser til kapittel 5.6.3 i resultat av den nasjonale høringen (vedlegg 2 til vedtaket) hvor tilsynet har vurdert tilsvarende innspill fra Tele2 vedrørende glidebanen. Når det gjelder Tele2s anførsler hvor selskapet sammenligner med tidligere glidebaner for NetCom og Telenor, finner PT i likhet med departementet i vedtak 19. mai 2009 at det er lite hensiktsmessig og lite relevant å sammenligne med regulering fra en annen tidsperiode med andre markedsforhold og under et annet reguleringsregime enn dagens situasjon.

Med hensyn til at PT i tidligere vedtak har antydnet at Tele2 som MVNO kunne påregne å nå effektivt nivå ca. to år etter Telenor og NetCom, viser PT til at reguleringen av Telenor og NetCom innebar at begge selskaper nådde effektivt nivå fra 1. juli 2010. Tele2 vil nå effektivt nivå 1. januar 2013. Selv om det kan innvendes at effektivt nivå endres med den nye reguleringen og at Telenor og NetCom først vil nå det nye effektive nivået 1. januar 2013, mener PT eksemplet illustrer at den uttalelsen Tele2 viser til må sees i lys av markedets dynamiske karakter hvor endrede

forutsetninger kan medføre at slike uttalelser ikke nødvendigvis vil gi grunnlag for berettigede forventninger. PT mener videre at det er relevant å hensynta at reguleringen av Tele2 etter den aktuelle uttalelsen er endret og at selskapet gjennom den endrede reguleringen får dekket hele sin andel av investeringskostnaden knyttet til utbygging av det tredje mobilnettet. PT mener således at det ikke vil være rimelig å tolke tilsynets uttalelser på en måte som innebærer at effektivt prisnivå for Tele2 skulle skyves unødvendig langt frem i tid.

Når det gjelder Tele2s anførsler om hvilke europeiske prissammenligninger det er relevant å foreta, viser tilsynet til vedtakets kapittel 6.4.1.4. PT har fått oppdatert den europeiske prissammenligningen som er lagt til grunn i vedtaket, jf. nedenstående figur 5. Det fremgår av figuren at de gjennomsnittlige termineringsprisene i Norge vil ligge noe høyere enn gjennomsnittsprisene i andre europeiske land.



Figur 5: Utviklingen i termineringspriser fra januar 2010 til januar 2015. Kilde: Cullen International⁴

For Norge inkluderer figuren kun termineringsprisene til Telenor og NetCom. Dersom termineringsprisene til øvrige tilbydere også var inkludert, ville grafen vist et høyere prisnivå for tidligere perioder.

3.4 Muligheten til å bygge større dekning

Grunnlag

Tele2 mener at PTs vedtak fjerner muligheten til å bygge et nett med større dekning enn 75 %, i strid med det Samferdselsdepartementet har fastsatt i sitt vedtak 19. mai 2009 (side 3 og 21-22). PT legger til grunn at tidspunktet når merinntekt tilsvarer investeringskostnad inntraff ved utgangen av 2010 og ikke i 2012 som departementet har forutsatt. Asymmetrisk regulering vil derfor være avsluttet på det tidspunktet en utvidelse av det tredje nettet rent faktisk vil vurderes og besluttes. Det vil da rimeligvis ikke være aktuelt å gjeninnføre asymmetri. Tele2 har som intensjon eller ambisjon å bygge et størst mulig mobilnett i Norge, og basert på bl.a. departementets vedtak er dette noe som er blitt utredet. PTs overprøving av departementets uttalelse tilsier at denne utredningen må revurderes.

For at utbyggingen av et nett med større dekning skal kunne realiseres, må Tele2 vite hvilke rammebetingelser selskapet i så fall står overfor. Samferdselsdepartementet må derfor i sitt endelige vedtak konkretisere hvilke konsekvenser det vil få dersom Tele2 bygger et nett med mer enn 75 % dekning. Departementet må definere hvilke termineringspriser Tele2 vil få dersom

⁴ <http://www.cullen-international.com/report/5121/t3643>

selskapet investerer i på forhånd oppgitte beløp. Alternativt må departementet klart definere at en økt investering utover 75 % dekning skal bli dekket inn gjennom asymmetriske termineringspriser. Departementet må da på forhånd definere hvordan merinntekter skal beregnes.

PTs vurdering

PT anser at problemstillingene Tele2 tar opp knyttet til muligheter for å bygge nettverk utover 75 % befolkningsdekning samsvarer med og ikke går utover Network Norways anførsler vedrørende denne problemstillingen. Vi viser derfor til PTs vurdering i kapittel 3.2 i innstillingen til Network Norways klage.

3.5 Likebehandling med MVNOene

Grunnlag

Tele2 påpeker at glidebanene innebærer at Tele2 når symmetriske priser på samme tidspunkt som MVNOene. I motsetning til Tele2 bygger MVNOene ikke mobilnett, og en likebehandling mellom Tele2 og MVNOene strider dermed med forutsetningene i Samferdselsdepartementets vedtak (side 22-23).

PTs vurdering

PT er ikke enig med Tele2 i at PTs vedtak 27. september 2010 innebærer likebehandling av Tele2 sammenlignet med TDC og Ventelo. Tele2 har etter PTs oppfatning fått dekket tilnærmet halvparten av investeringskostnaden for utbygging av det tredje mobilnettet ved utløpet av inneværende reguleringsperiode. Tele2 ble således i tråd med tidligere signaler fra PT og Samferdselsdepartementets uttalelser i vedtak 19. mai 2009 pålagt en glidebane ned mot effektiv pris.

PT mener videre at et en sammenligning av reguleringen av Tele2 og TDC/Ventelo også bør hensynta hvor lang tid selskapene har fått fritak fra krav om effektive priser. Tele2 har vært fritatt fra krav om effektive priser siden selskapet først tilbydde tjenester som MVNO i slutten av 2003. TDC og Ventelo har til sammenligning vært fritatt fra krav om effektive priser siden de lanserte tjenester i hhv. våren 2006 og 2007. For øvrig viser PT til at Tele2 ved klage på PTs vedtak 17. november 2008 anførte at Tele2 ble likebehandlet med MVNOer som ikke bygger mobilnett. Samferdselsdepartementet konkluderte i tilknytning til denne anførselen med at PTs vedtak ikke innebar noen "likestilling" mellom tilbydere som bygger nytt nett og MVNOer.

3.6 Forholdsmessighet

Grunnlag

Tele2 mener vedtaket er uforholdsmessig tyngende for selskapet (side 3 og 23-25). PT foreslår en regulering som innebærer ulemper for Tele2 som ikke står i forhold til det PT antar kan oppnås ved reguleringen. Vedtaket vil føre til for store reduksjoner i termineringsinntekter for Tele2, noe som igjen kan true oppnåelsen av målet om et tredje konkurransedyktig mobilnett i Norge. Vedtaket legger heller ikke til rette for at det skal være mulig å overleve som en konkurrent til duopolet Telenor og NetCom. Dermed svekker vedtaket konkurransen og styrker posisjonen til Telenor og NetCom. Etter Tele2s mening har PT ikke vurdert de økonomiske realitetene som vedtaket innebærer på en korrekt måte når forholdsmessighetsvurderingen er foretatt.

Tele2 viser også til Samferdselsdepartementets vurderinger i 2006 da NetComs termineringspriser skulle reduseres fra 101 øre til 83 øre. Departementet fant at PTs vedtak ville svekke NetComs konkurransevne og opphevet den siste prisreduksjonen ned til 83 øre. NetCom har siden 2006 hatt en EBITDA på mellom 28 % og 35 %, mens Tele2 til sammenligning hadde en EBITDA på 6,9 % i 2009.

PTs vurdering

PT vurderte i resultat av høringen (vedlegg 2 til vedtaket) tilsvarende argumenter fra Tele2, og vi viser i denne sammenheng til kapittel 5.6.4 og PTs vurderinger under kapittel 5.9 i nevnte dokument.

Isolert sett mener PT vedtaket 27. september 2010 vil kunne være tyngende for Tele2 ettersom nedjusteringen av termineringsprisene vil redusere Tele2s inntekter i ikke ubetydelig grad. Reduksjonene i termineringspriser innebærer imidlertid også at andre tilbyders kostnader til terminering reduseres, og dette vil måtte inngå i en totalvurdering av effekten av de reduserte termineringsprisene. Ettersom vedtaket legger opp til symmetriske priser på et vesentlig lavere nivå enn dagens regulering, vil imidlertid også øvrige tilbydere få redusert sine inntekter fra terminering. Fordi Tele2 har vært tillatt større asymmetri enn øvrige tilbydere med unntak for Network Norway, vil reduksjon i Tele2s termineringsinntekter bli større enn for øvrige tilbydere. Grunnlaget for den høyere asymmetrien har imidlertid vært at selskapet bidrar til infrastrukturbasert konkurranse ved at selskapet bygger mobilnett sammen med Network Norway. PT mener det fremgår av Samferdselsdepartementets vedtak 19. mai 2009 at asymmetrien for Tele2 vil måtte avvikles raskt når selskapet gjennom asymmetri har fått inntekter som tilsvarer den relevante investeringskostnaden. PT viser i så måte til at departementet i det aktuelle vedtaket la til grunn at Tele2 skulle tillates en mer lempelig regulering fremt til den akkumulerte merinntekten tilsvarende investeringskostnaden. Etter tilsynets oppfatning følger således vedtaket 27. september 2010 opp Samferdselsdepartementets vedtak 19. mai 2009 og legger til rette for at blant annet Tele2 kan bygge et tredje mobilnett gjennom selskapet Mobile Norway.

PT anser at det ikke vil være forholdsmessig å tillate Tele2 merinntekter fra terminering utover de merinntekter selskapet har fått i tilknytning til dekning av sin andel av investeringskostnaden til utbygging av et tredje mobilnett. PT viser i den sammenheng til tilsynets vurderinger i vedtaket, kapittel 6.4.5.7, vedrørende ulemper ved høy og asymmetrisk termineringspris.

3.7 Konsekvenser for sluttbrukerprisene

Grunnlag

Tele2 mener at den mest sannsynlige konsekvens av vedtaket er at konkurransen svekkes og at resultatet av dette er relativt sett høyere sluttbrukerpriser. Dette er ikke i tråd med formålet i ekomloven. Tele2 har i snart to år ligget i toppen på telepriser.no. Dette er 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 økte sluttbrukerpriser på både kort og lang sikt og ytterligere forbedring av marginene til NetCom og Telenor.

PTs vurdering

PT viser til kapittel 5.9 i resultat av høring (vedlegg 2 til vedtaket) hvor tilsynet vurderer tilsvarende anførsel fra Tele2. Tele2s anførsler synes ikke å bringe frem momenter som tilsynet ikke allerede har vurdert i nevnte dokument. Når det gjelder Tele2s anførsel om at konkurransen i sluttbrukermarkedet vil svekkes, viser PT videre til vedtaket i tidligere marked 15 av 5. august 2010 hvor tilsynet pålegger Telenor krav til ikke-diskriminering understøttet av regnskapsmessig skille. Slik det fremgår av tilsynets innstillinger etter klager fra kjøpere av tilgang på PTs vedtak 5. august 2010, vil pliktene på Telenor ivareta at kjøpere av tilgang kan konkurrere på likeverdige vilkår som Telenor. PT anser på denne bakgrunn at reguleringen legger til rette for fortsatt konkurranse i sluttbrukermarkedet.

Fremtidige endringer i investeringskostnad

Grunnlag

Tele2 mener at dersom det skulle inntreffe endrede forutsetninger, for eksempel endring av lisenser eller offentligrettslige regler, som leder til økte investeringskostnader, så må det hensyntas ved gjennomføringen av reguleringen av marked 7 (side 4).

PTs vurdering

PT anser at problemstillingene Tele2 tar opp knyttet til eventuelle endringer som kan medføre økte investeringskostnader i det vesentlige samsvarer med og ikke går utover Network Norways anførsler vedrørende denne problemstillingen. Vi viser derfor til PTs vurdering i kapittel 3.3 i innstillingen til Network Norways klage.

4 Reguleringen av NetCom og Telenor

4.1 Prisregulering

Grunnlag

Tele2 mener at NetCom og Telenor også har hatt merinntekter på terminering og har sammen med Network Norway fått utarbeidet en rapport fra Nexia som gjør en beregning av NetComs og Telenors merinntekter (side 34-35). Beregningene viser at merinntektene i inneværende reguleringsperiode er 980 millioner NOK for NetCom og 1,38 milliarder NOK for Telenor. Denne merinntekten hensyntas ikke av PT når NetCom og Telenor blir regulert ned fra 2011 og fremover. Disse selskapene gis dermed en ytterligere betydelig merinntekt i 2011 og 2012. Denne merinntekten er ikke begrunnet i ekomlovens formål og hensynet til økt konkurranse. Tele2 ber derfor Samferdselsdepartementet om å vurdere en hurtigere glidebane ned mot effektiv pris for NetCom og Telenor.

PTs vurdering

PT viser i hovedsak til kapittel 6.4.4 i vedtaket og kapittel 5.5 i resultatet av den nasjonale høringen (vedlegg 2 til PTs vedtak) der PT har vurdert tilsvarende kommentarer fra Tele2 og flere andre. Som det fremgår der, mener PT at differansen mellom de ulike tilbydernes termineringspris gir det beste grunnlaget for å beregne merinntekt. PT kan ikke se at Tele2s anførsler bringer inn nye momenter som endrer dette standpunktet. Beregningene av merinntekt for NetCom og Telenor som er foretatt av Nexia, benytter helt andre metoder og har etter PTs mening liten eller ingen relevans. PT ser derfor ikke grunn til å kommentere Nexias beregninger spesifikt.

Dersom Samferdselsdepartementet skulle komme til at NetComs og/eller Telenors termineringspriser skal reduseres raskere enn det som fremkommer i PTs vedtak, vil dette ha betydning for beregningen av merinntekter for de øvrige aktørene. Etter PTs mening må det da også gjøres tilsvarende endringer i glidebanene for øvrige aktører.

4.2 Krav til ikke-diskriminering

Grunnlag

Tele2 mener at on net-rabatter skaper problemer for konkurransen i mobilmarkedet, særlig i form av innelåsing av eksisterende og rekruttering av nye kunder til Telenor og NetCom. Samferdselsdepartementet bør derfor pålegge Telenor og NetCom et krav om ikke-diskriminering også mellom nettinterne og netteksterne anrop (side 3 og 36).

PTs vurdering

PT anser at problemstillingene Tele2 tar opp knyttet til on net-produkter i stor grad samsvarer med og ikke går utover Network Norways anførsler vedrørende denne problemstillingen. Vi viser derfor til PTs vurdering i kapittel 4.2 i innstillingen til Network Norways klage.

5 Reguleringen av TDC og Ventelo

5.1 Ikke-diskriminering

Grunnlag

Tele2 mener at TDC og Ventelo må pålegges et krav om ikke-diskriminering (side 3 og 35). 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 kan ikke se at PT har gitt en holdbar begrunnelse for å unnlate å pålegge TDC og Ventelo krav om ikke-diskriminering.

PTs vurdering

PT viser i til kapittel 6.2.2 i vedtaket og kapittel 3.2 i resultatet av den nasjonale høringen (vedlegg 2 til PTs vedtak) der PT har vurdert tilsvarende kommentarer fra Tele2 og Network Norway. Tilsynet kan ikke se at Tele2s anførsler bringer inn noen nye momenter og mener fortsatt at det ikke er nødvendig eller forholdsmessig å pålegge TDC og Ventelo krav om ikke-diskriminering.

5.2 Merinntekter for TDC og Ventelo

Grunnlag

Tele2 påpeker at både TDC og Ventelo har hatt merinntekter som følge av en termineringspris over effektiv pris, til tross for at ingen av disse selskapene bidrar til økt konkurranse gjennom bygging av et tredje mobilnett (side 35).

PTs vurdering

PT oppfatter det slik at Tele2 konstaterer at TDC og Ventelo har hatt merinntekter, men unnlater å påklage prisreguleringen av disse to selskapene. PT ser derfor ikke grunn til å kommentere Tele2s anførsel på dette punktet.

6 Eventuelle nye eller andre opplysninger

Det har etter PTs oppfatning ikke fremkommet nye opplysninger fra i tiden etter 27. september 2010 som skulle tilsi en ny og annen konklusjon fra PTs side.

7 Oppsummering og innstilling

Tele2s klage medfører ikke noe vesentlig nytt i forhold til tidligere innspill. PT viser derfor til de vurderinger som er foretatt i vedtaket 27. september 2010 og fastholder de standpunkter som fremkommer der.

Det har etter PTs oppfatning heller ikke i ettertid fremkommet nye opplysninger som skulle tilsi en endret konklusjon fra PTs side.

PT mener videre at det ikke foreligger feil som medfører at vedtaket er ugyldig.

Etter en vurdering av Tele2s anførsler og opplysninger, har PT på denne bakgrunn ikke funnet grunnlag for endring eller oppheving av vedtaket av 27. september 2010. PT innstiller derfor på følgende vedtak i klagesaken:

"Klagen av 19. oktober 2010 fra Tele2 vedrørende Post- og teletilsynets vedtak av 27. september 2010 i markedene for terminering av tale i mobilnett tas ikke til følge."

I henhold til "Veiledende regler for saksbehandlingsfrister for klager på vedtak fattet av Post- og teletilsynet etter Ekomloven" punkt 4, kan parter og andre berørte uttale seg om PTs innstilling til Samferdselsdepartementet innen en frist på to uker.

Med hilsen

Willy Jensen
direktør

Torstein Olsen
avdelingsdirektør

Kopi uten NetCom AS
vedlegg til: Network Norway AS
TDC AS
Tele2 Norge AS
Telenor Norge AS
Ventelo AS

Vedlegg: **Vedleggene oversendes kun per e-post.**

- 1: PTs varsel om vedtak med vedlegg, 26. mars 2010
- 2: Kommentarer til varsel om vedtak
- 3: PTs oversendelsesbrev til ESA og utkast til vedtak med vedlegg, 25. august 2010
- 4: ESAs kommentarer til PTs utkast til vedtak, 22. september 2010
- 5: PTs vedtak med vedlegg, 27. september 2010
- 6: Tele2s klage, 19. oktober 2010
- 7: NetComs kommentarer til klagen, 19. november 2010
- 8: Network Norways kommentarer til klagen, 17. november 2010
- 9: Tele2s kommentarer til klagen, 17. november 2010
- 10: Telenors kommentarer til klagen, 17. november 2010