



Post- og teletilsynet
Norwegian Post and Telecommunications Authority

Vedtak om utpeking av tilbydere med sterk markedsstilling og pålegg om særskilte forpliktelser i markedene for terminering av tale i individuelle offentlige mobilkommunikasjonsnett (marked 16)

Tilleggsvedtak for Network Norway, Ventelo, Barablu,
Tele2, MTU og TDC

17. november 2008

Innholdsfortegnelse

Sammendrag.....	4
1 Innledning og bakgrunn	8
1.1 Rettslig utgangspunkt for reguleringen	9
1.2 Dokumentets struktur	10
2 Utpeking av tilbydere med sterk markedsstilling	10
3 Regulatorisk utgangspunkt for valg av virkemidler	11
4 Gjeldende særskilte forpliktelser	12
5 Muligheter for duplisering av infrastruktur innenfor markedene for terminering av tale i mobilnett	12
6 Konkurranseproblemer	13
7 Generelt om valg av virkemidler	15
7.1 Generelt om forholdsmessighet	15
7.2 Samvirke mellom virkemidlene.....	15
8 Redegjørelse for valg av særskilte forpliktelser	16
8.1 Samtrafikkforpliktelser for Network Norway, Ventelo og Barablu	16
8.2 Ikke-diskriminering.....	19
8.2.1 Network Norway	21
8.2.2 Ventelo og Barablu.....	21
8.2.3 Om forholdsmessighet og forholdet til generell konkurranserett	22
8.3 Offentliggjøring og standardtilbud	22
8.3.1 Om forholdsmessighet og forholdet til generell konkurranserett	24
8.4 Prisregulering.....	24
8.4.1 Behovet for prisregulering i markedene for terminering av tale.....	24
8.4.2 Utgangspunktet for prisreguleringen av de små tilbydere	26
8.4.3 Presisering av rimelig pris for små og nye tilbydere.....	28
8.4.4 Prisregulering av Tele2.....	36
8.4.5 Priseregulering av Network Norway	39
8.4.6 Prisregulering av Ventelo	41
8.4.7 Prisregulering av Barablu	42
8.4.8 Prisregulering av MTU	43
8.4.9 Prisregulering av TDC.....	45
8.5 Særlig om forholdsmessighet ved prisreguleringen og forholdet til generell konkurranserett.....	45
8.5.1 Er prisregulering nødvendig?.....	45
8.5.2 Finnes det mindre inngripende alternativer?	46
8.5.3 Forholdsmessighet i snever forstand	46
8.5.4 Prisregulering av Tele2.....	47
8.5.5 Prisregulering av Network Norway.....	47
8.5.6 Prisregulering av Ventelo og Barablu	48
8.5.7 Presisering av prisreguleringen av MTU og TDC	48
8.6 Nærmere om antatte konsekvenser av prisreguleringen	48
8.6.1 Antatte konsekvenser for forbrukerne	49
8.6.2 Antatte konsekvenser for tilbydere.....	49
8.6.3 Andre antatte effektivitetsgevinster.....	50
8.6.4 Totalvurdering av antatte konsekvenser	50
8.7 Vurdering av den samlede effekten av de særskilte forpliktelsene på uregulerte tilbydere	50
8.7.1 Network Norway	50
8.7.2 Ventelo og Barablu.....	51

9	Vedtak om pålegg om særskilte forpliktelser.....	51
9.1	Tele2 Norge AS	51
9.1.1	Prisregulering	51
9.2	Network Norway AS.....	52
9.2.1	Samtrafikk.....	52
9.2.2	Ikke-diskriminering	52
9.2.3	Offentliggjøring.....	53
9.2.4	Prisregulering	53
9.3	Ventelo AS	54
9.3.1	Samtrafikk.....	54
9.3.2	Offentliggjøring.....	54
9.3.3	Prisregulering	55
9.4	Barablu Mobile Norway Ltd.....	55
9.4.1	Samtrafikk.....	55
9.4.2	Offentliggjøring.....	56
9.4.3	Prisregulering	56
9.5	MTU Gruppen AS.....	57
9.6	TDC AS	58
10	Endringer i eksisterende forpliktelser og ikrafttredelse	58

Vedlegg 1 - Analyse av markedene for terminering av tale i individuelle offentlige mobilkommunikasjonsnett

Vedlegg 2 - Oppsummering av hørings svar

Vedlegg 3 - Kommentarer fra ESA

Sammendrag

På bakgrunn av analyse av markedene for terminering av tale i individuelle offentlige mobilkommunikasjonsnett (heretter terminering av tale i mobilnett, marked 16) utpeker Post- og teletilsynet (PT), med hjemmel i ekomloven § 3-3, Network Norway, Ventelo og Barablu som tilbydere med sterk markedsstilling i markedene for terminering av tale i mobilnett. Tilsynet vedtok 8. mai 2007 at også Telenor, NetCom, MTU, TDC og Tele2 har sterk markedsstilling i marked 16.

PT har i markedsanalysen (se vedlegg 1) identifisert en rekke konkurranseproblemer innenfor de aktuelle markedene for terminering av tale i mobilnett. Disse skyldes i stor grad de absolutte etableringshindringene i de relevante markedene. Per i dag er det ikke mulig for andre tilbydere å tilby et konkurrerende produkt i markedene slik de er avgrenset, og det er heller ikke sannsynlig at dette vil kunne skje innenfor en rimelig tidshorison. Absolutte etableringshindringer, sammen med prinsippet om at det er den anropende part som betaler for en samtale ("calling party pays" – CPP), gjør at de ovennevnte tilbyderne i liten grad har incentiver til å fastsette effektive priser på produktet terminering av tale i mobilnett. Dette ville ellers ha vært tilfellet i et konkurranseutsatt marked.

På bakgrunn av ovenstående regulerer tilsynet markedene for terminering av tale med utgangspunkt i prinsipp 2 i PTs virkemiddeldokument. Det vil si at forbrukernes interesser skal ivaretas ettersom duplisering av infrastruktur ikke vil kunne avhjelpe de aktuelle konkurranseproblemene. Målsetningen for PTs regulering av mobiltermineringsprisene er at alle operatørene skal ha effektive og symmetriske termineringspriser.

PT mener imidlertid at det er hensiktsmessig å se virkemiddelbruken i marked 16 i sammenheng med målsetningen om infrastrukturbygging i markedet for tilgang til og samtaleoriginerer i mobile kommunikasjonsnett (marked 15). Det er PTs målsetning å oppnå effektiv infrastrukturbasert konkurranse som kan opprettholdes uten hjelp fra sektorspesifikk konkurranseregulering. Inntil effektiv konkurranse i marked 15 er oppnådd, eller markedet ikke lenger oppfyller de tre kriteriene for ex-ante konkurranseregulering, vil tilsynet innrette sine virkemidler på å støtte opp om etableringen av mobilnett. De særskilte forpliktelsene i marked 16 bør ikke gjøre det vanskeligere for nye nettverksoperatører å få fotfeste i det norske mobilmarkedet

Dette er et tilleggsvedtak til hovedvedtaket 8. mai 2007. Således er forpliktelsene pålagt i dette vedtaket i samsvar med forpliktelsene som ble pålagt i hovedvedtaket. Prinsippet om mildere regulering av nye operatører i en overgangsperiode er videreført i dette vedtaket. På dette grunnlaget har PT konkludert med at følgende særskilte forpliktelser bør pålegges de ulike tilbyderne i markedet i den kommende reguleringsperioden:

Regulering av Tele2

I vedtak 8. mai 2007 påla PT Tele2 å redusere sine priser mot et effektivt nivå. Denne forpliktelsen ble opphevet av SD i vedtak 13. februar 2008 på bakgrunn av ny informasjon om at selskapet ville klatre på investeringsstigen ved å bygge eget mobilnett i samarbeid med Network Norway. PT har vurdert en eventuell prisregulering på nytt og mener det er forholdsmessig å pålegge Tele2 et krav om rimelig pris i tråd med signalene som ble gitt for slik prisregulering i vedtaket 8. mai 2007. Flere forhold tilsier imidlertid at det er behov for å presisere kravet til rimelig pris for å følge opp prinsippene som den gang ble lagt til grunn.

Etter en samlet vurdering av flere kriterier har PT konkludert med at rimelig pris for Tele2 ikke kan overstige maksimalprisene i følgende tabell:

	Gjeldende pris	1. februar 2009 - 30. juni 2009	1. juli 2009 - 30. juni 2010	1. juli 2010 - 31. desember 2010
Tele2	1,155	1	0,90	0,75

Tabell 1a: Maksimalpris per minutt for terminering i Tele2s mobilnett i perioden 1. februar 2009 - 31. desember 2010. Dagens gjeldende pris inkluderer en andel av oppstartsavgiften basert på en to minutters samtale. Alle priser i NOK (eks. mva).

Regulering av Network Norway

Network Norway har tilbudt mobiltelefoni basert på avtale om nasjonal roaming med NetCom siden september 2007 og deretter med Telenor fra april 2008. Etersom PT har konkludert med at selskapet har sterk markedsstilling, vil Network Norway ha plikt til å imøtekomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk i form av terminering i sitt mobilnett. Tilsynet vil også pålegge selskapet å etterkomme anmodninger om kjøp av terminering fra andre mobil- og fastnettsoperatører. Samtidig pålegger PT selskapet krav om offentliggjøring av priser og om ikke-diskriminering.

I tråd med prinsippene for regulering av termineringsprisene til nye tilbydere i PTs vedtak 8. mai 2007, pålegger PT Network Norway et krav om rimelig pris. For å følge opp prinsippene som den gang ble gitt, mener PT det er nødvendig å presisere hva tilsynet anser som et rimelig prisnivå i perioden frem til utgangen av 2010. Etter en samlet vurdering av flere kriterier har PT konkludert med at rimelig pris for Network Norway ikke kan overstige maksimalprisene i følgende tabell:

	Gjeldende pris	1. februar 2009 - 30. juni 2009	1. juli 2009 - 30. juni 2010	1. juli 2010 - 31. desember 2010
Network Norway	1,155	1	0,90	0,75

Tabell 2a: Maksimalpris per minutt for terminering i Network Norways mobilnett i perioden 1. februar 2009 - 31. desember 2010. Dagens gjeldende pris inkluderer en andel av oppstartsavgiften basert på en to minutters samtale. Alle priser i NOK (eks. mva).

Regulering av Ventelo

Ventelo lanserte tjenester basert på MVNO-avtale våren 2007. I tillegg til å imøtekomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk i form av terminering i sitt mobilnett, pålegges Ventelo å etterkomme anmodninger om kjøp av terminering samt krav om offentliggjøring av priser.

I tråd med prinsippene for regulering av nye tilbydere i PTs vedtak 8. mai 2007, pålegger PT Ventelo et krav om rimelig pris. For å følge opp prinsippene som den gang ble gitt, mener PT det er nødvendig å presisere hva tilsynet anser som et rimelig prisnivå i perioden frem til utgangen av 2010. Etter en samlet vurdering av flere kriterier har PT konkludert med at rimelig pris for Ventelo ikke kan overstige maksimalprisene i følgende tabell:

	Gjeldende pris	1. februar 2009 - 30. juni 2009	1. juli 2009 - 30. juni 2010	1. juli 2010 - 31. desember 2010
Ventelo	1,155	1	0,90	0,75

Tabell 3a: Maksimalpris per minutt for terminering i Ventelos mobilnett i perioden 1. februar 2009 - 31. desember 2010. Dagens gjeldende pris inkluderer en andel av oppstartsavgiften basert på en to minutters samtale. Alle priser i NOK (eks. mva).

Regulering av Barablu

Barablu lanserte tjenester basert på MVNO-avtale våren 2007. I tillegg til å imøtekomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk i form av terminering i sitt mobilnett, pålegges Barablu å etterkomme anmodninger om kjøp av terminering samt krav om offentliggjøring av priser.

I tråd med prinsippene for regulering av nye tilbydere i PTs vedtak 8. mai 2007, pålegger PT Barablu et krav om rimelig pris. For å følge opp prinsippene som den gang ble gitt, mener PT det er nødvendig å presisere hva tilsynet anser som et rimelig prisnivå i perioden frem til utgangen av 2010. Etter en samlet vurdering av flere kriterier har PT konkludert med at rimelig pris for Barablu ikke kan overstige maksimalprisene i følgende tabell:

	Gjeldende pris	1. februar 2009 - 30. juni 2009	1. juli 2009 - 30. juni 2010	1. juli 2010 - 31. desember 2010
Barablu	1,61	1	0,90	0,75

Tabell 4a: Maksimalpris per minutt for terminering i Barablus mobilnett i perioden 1. februar 2009 - 31. desember 2010. Dagens gjeldende pris inkluderer en andel av oppstartsavgiften basert på en to minutters samtale. Alle priser i NOK (eks. mva).

Presisering av prisregulering for MTU og TDC

I vedtak 8. mai 2007 påla PT MTU og TDC krav om å ha rimelige priser. Flere forhold tilsier imidlertid at det er behov for å presisere kravet til rimelig pris for å følge opp prinsippene som den gang ble lagt til grunn.

Etter en samlet vurdering av flere kriterier har PT konkludert med at rimelig pris for MTU ikke kan overstige maksimalprisene i følgende tabell:

	Gjeldende pris	1. februar 2009 - 30. juni 2009	1. juli 2009 - 30. juni 2010	1. juli 2010 - 31. desember 2010
MTU	1,26	1	0,90	0,75

Tabell 5a: Maksimalpris per minutt for terminering i MTUs mobilnett i perioden 1. februar 2009 - 31. desember 2010. Dagens gjeldende pris inkluderer en andel av oppstartsavgiften basert på en to minutters samtale. Alle priser i NOK (eks. mva).

Tilsvarende kan rimelig pris for terminering i TDC sitt nett ikke overstige maksimalprisene i følgende tabell:

	Gjeldende pris	1. februar 2009 - 30. juni 2009	1. juli 2009 - 30. juni 2010	1. juli 2010 - 31. desember 2010
TDC	1,155	1	0,90	0,75

Tabell 6a: Maksimalpris per minutt for terminering i TDCs mobilnett i perioden 1. februar 2009 - 31. desember 2010. Dagens gjeldende pris inkluderer en andel av oppstartsavgiften basert på en to minutters samtale. Alle priser i NOK (eks. mva).

PT presiserer at prisene i glidebanene ikke skal anses å angi de regulerte tilbydernes effektive eller kostnadsorienterte priser. Krav om effektive priser vil bli pålagt etter overgangsperioden med mildere regulering.

Prisene er ikke differensiert mellom tilbyderne. Differensierte termineringspriser kan føre til differensierte sluttbrukerpriser for samtaler mellom ulike mobilnett. Av hensyn til transparens for sluttbruker er det ikke en ønskelig utvikling. Lengden på overgangsperioden er likevel differensiert mellom MNOer og MVNOer. MNOer kvalifiserer for en lengre overgangsperiode ettersom de normalt foretar større investeringer i infrastruktur enn MVNOer.

1 Innledning og bakgrunn

1. I lov 4. juli 2003 nr. 83 om elektronisk kommunikasjon (ekomloven) §§ 3-2 og 3-3 er Post- og teletilsynet (PT) pålagt å analysere de ulike markedene for elektronisk kommunikasjon og identifisere tilbydere med sterk markedsstilling. Dersom det upekes én eller flere tilbydere med sterk markedsstilling, skal det pålegges minst én særskilt forpliktelse utover de generelle forpliktelser som følger av ekomloven med forskrifter. Tilbyderne med sterk markedsstilling i markedene for elektroniske kommunikasjonstjenester vil gjennom regelverket bli pålagt ulike særskilte forpliktelser, basert på en konkret vurdering av hvert enkelt marked og de aktuelle tilbydernes posisjon i dette markedet. I det følgende vil disse omtales som særskilte forpliktelser.

2. PT har tidligere foretatt to analyser av markedene for terminering av tale i individuelle mobilnett (marked 16¹) datert henholdsvis 19. september 2005 og 8. mai 2007. På bakgrunn av analysen 8. mai 2007 ble Telenor ASA (Telenor), NetCom as (NetCom), MTU Networks AS (nå MTU Gruppen AS, MTU), Tele2 Norge AS (Tele2) og TDC Song AS (nå TDC AS, TDC) utpekt som tilbydere med sterk markedsstilling. Tilsynet påla samtidig disse tilbyderne en rekke særskilte forpliktelser.

3. Vedtaket 8. mai 2007 omfattet ikke Network Norway AS (Network Norway), Ventelo AS (Ventelo) og Barablu Mobile Norway Ltd. (Barablu) fordi disse tilbyderne relativt nylig hadde lansert tjenester som nettverksoperatør (Mobile Network Operator eller MNO) eller virtuelle operatører (Mobile Virtual Network Operator eller MVNO). Videre ble prisreguleringen av Tele2 opphevet av Samferdselsdepartementet (SD) under klagebehandlingen på grunn av endrede faktum og sendt tilbake til PT for ny vurdering.

4. I analysen av markedene for terminering av tale i individuelle offentlige mobilkommunikasjonsnett (heretter terminering av tale i mobilnett)² har PT nå konkludert med at Network Norway, Ventelo og Barablu har sterk markedsstilling i sine respektive termineringsmarkeder.

5. I varsel om vedtak 10. juni 2008 la PT frem et forslag til vedtak om utpeking av tilbydere med sterk markedsstilling og pålegg om særskilte forpliktelser.

6. PT mottok høringssvar fra Konkurransetilsynet (KT), Telenor, NetCom, MTU, Tele2 og TDC. PT har vurdert høringssvarene (vedlegg 2) og utarbeidet på denne bakgrunn utkast til vedtak som utpeker tilbydere med sterk markedsstilling, samt pålegger nye og opphever gjeldende forpliktelser.

7. Utkast til vedtak ble oversatt til engelsk og notifisert til EFTA Surveillance Authority (ESA) 2. oktober 2008, jf. rammedirektivet artikkel 7.³ PT mottok ESAs kommentarer 3. november 2008.

¹ ESAs nye Anbefaling om relevante trådte i kraft 5. november 2008. Denne erstatter Anbefalingen fra 2004 som identifiserte 18 markeder for ex-ante regulering. Den nye anbefalingen reduserer antall markeder til 7 i tråd med tilsvarende anbefaling fra EU Kommisjonen. Dette innebærer at markedet for terminering av tale i individuelle offentlige mobilnett ikke lenger er marked 16, men marked 7. Definisjonen av markedet er uendret. Dette vedtaket ble notifisert forut for ny anbefaling. Det relevante markedet omtales dermed fremdeles som marked 16.

² Se vedlegg 1.

³ Directive 2002/21/EC on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Framework Directive).

8. I kommentarene ga ESA uttrykk for at de anså at det lå innenfor det regulatoriske rammeverket å støtte oppunder infrastrukturkonkurranse gjennom asymmetri i termineringspriser, slik vedtaket legger opp til. ESA uttrykte likevel bekymring for at tilbyderne som var omfattet av vedtaket kunne ha mulighet til å nyte godt av fritaket fra effektive priser lenger enn formålet bak fritaket tilsier. PT ble derfor oppfordret til å:

- Overvåke at tilbydernes planer for etablering av nytt mobilnett blir fulgt, i tråd med det som er kommunisert til tilsynet.
- Angi hvor lang perioden med fritak fra effektive priser ville være, og således indikere når målet om symmetriske termineringspriser for alle tilbydere kan forventes å være nådd. Herunder ble PT oppfordret til å revurdere og klargjøre angivelsen av fritaksperioden på 5-10 år for MNOer og 3-4 for MVNOer som ble oppgitt i utkastet vil vedtak og i vedtaket 8. mai 2007.
- Begrunne nivået på asymmetrien i sterkere grad, samt hvorfor den prosentvise asymmetrien øker i det midterste intervallet av glidebanen.
- Redusere asymmetrien mer enn det som var lagt opp til i det notifiserte utkastet til vedtak. ESA ga likevel ingen føringer på hva de anser som et tilfredsstillende nivå, eller om det reduserte nivået skulle omfatte alle tilbyderne.
- Beregne den økonomiske fordelene av å bli underlagt krav om rimelig pris sammenlignet med et krav om effektive priser, også for andre tilbydere som bygger mobilnett enn Tele2.
- Bekrefte realiteten i kostnadsoverslagene for bygging av nytt mobilnett.
- Klargjøre hvordan pristaket var fastsatt, og om prisene er inflasjonsjusterte.

9. PT har vurdert og i størst mulig grad tatt hensyn til ESAs kommentarer. Vedtaket er derfor noe mer utfyllende på enkelte punkter enn ved notifiseringen 2. oktober 2008.

10. Vedtaket vil på vanlig måte kunne påklages av aktører med rettslig klageinteresse i tråd med forvaltningslovens regler.

1.1 Rettslig utgangspunkt for reguleringen

11. Det regulatoriske rammeverket for elektronisk kommunikasjon bygger på fem direktiver vedtatt av Den Europeiske Union (EU).⁴ Direktivene er implementert i norsk rett gjennom ekomloven og tilhørende forskrifter, herunder forskrift 16. februar 2004 om elektronisk kommunikasjonsnett og elektronisk kommunikasjonstjeneste (ekomforskriften).

12. I henhold til dette regelverket fastsettes forpliktelsene for tilbydere med sterk markedsstilling individuelt. Dette skjer etter en konkret vurdering med bakgrunn i

⁴ Directive 2002/21/EC on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Framework Directive); Directive 2002/20/EC on the authorisation of electronic communications networks and services (Authorisation Directive); Directive 2002/19/EC on access to, and interconnection of, electronic communications networks and associated facilities (Access Directive); Directive 2002/22/EC on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services (Universal Service Directive); Directive 2002/58/EC concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector (Directive on privacy and electronic communications).

markedsanalyse og med en begrenset fremadskuende tidshorison.⁵ Særlig må det tas hensyn til den antatte konkurransestimulerende effekt av de relevante virkemidlene.

13. Ved valget av særskilte forpliktelser har PT tatt hensyn til de vurderinger som det er redegjort for i PTs reviderte virkemiddeldokument 5. desember 2006.⁶ Dette dokumentet bygger på "Revised ERG Common Position on the Approach to remedies in the ECNS regulatory framework", utformet av European Regulators Group for electronic communications networks and services (ERG).⁷ De retningslinjer og prinsipper som er nedfelt i ERGs virkemiddeldokument skal stimulere utviklingen av det indre markedet for elektroniske kommunikasjonsnett og -tjenester, samt tilrettelegge for en enhetlig og konsistent praktisering av regelverket i de ulike medlemsland.

1.2 Dokumentets struktur

14. Dette vedtaket består av et hoveddokument, med de pålagte forpliktelsene, bakgrunn og begrunnelse for disse, samt tre vedlegg. Vedlegg 1 inneholder en analyse av markedene for terminering av tale i individuelle offentlige mobilkommunikasjonsnett. Vedlegg 2 inneholder en oppsummering av hørings svar samt PTs vurderinger av innspillene fra tilbyderne. Vedlegg 3 inneholder tilbakemelding fra ESA.

15. I dette dokumentets kapittel 2 utpekes tilbydere med sterk markedsstilling på bakgrunn av markedsanalysen i vedlegg 1. Kapittel 3 gir en kort oversikt over det regulatoriske rammeverket for valg av virkemidler, mens kapittel 4 gir en oversikt over gjeldende særskilte forpliktelser knyttet til samtrafikk i mobilnett. I kapittel 5 diskuteres muligheten for fremvekst av bærekraftig konkurranse innenfor det relevante markedet, en problemstilling som er av stor betydning for valg av særskilte forpliktelser, se også PTs virkemiddeldokument. Kapittel 6 gir en kort oversikt over de konkurranseproblemer PT har avdekket i de aktuelle markedene for terminering av tale i mobilnett. Kapittel 7 gir en omtale av en del generelle forhold omkring valg av virkemidler. Kapittel 8 er det mest omfattende kapittelet i dokumentet. Der gjør PT rede for valg av virkemiddelbruk på bakgrunn av de forutgående kapitlene og markedsanalysen i vedlegg 1. Basert på denne gjennomgangen redegjør PT for de varslede særskilte forpliktelser i kapittel 9 og varsler opphør av eksisterende forpliktelser i kapittel 10.

2 Utpeking av tilbydere med sterk markedsstilling

16. På bakgrunn av analyse av markedene for terminering av tale i individuelle offentlige mobilkommunikasjonsnett, utpeker PT med hjemmel i ekomloven § 3-3 Network Norway, Ventelo og Barablu som tilbydere med sterk markedsstilling i de følgende respektive markedene:

- Network Norway: terminering av tale i Network Norways mobilkommunikasjonsnett.
- Ventelo: terminering av tale i Ventelos mobilkommunikasjonsnett.
- Barablu: terminering av tale i Barablus mobilkommunikasjonsnett

⁵ Se nærmere om tidshorison i ESAs retningslinjer for markedsanalyser og bedømming av sterk markedsstilling, punkt 20.

⁶ Dokumentet er publisert på PTs nettsted www.npt.no under menyvalget "Markedsregulering (SMP).

⁷ Dokumentet ble revidert i mai 2006 og er publisert på ERGs nettsted: <http://www.erg.eu.int/>.

17. For den nærmere begrunnelsen viser PT til analysene i vedlegg 1.

3 Regulatorisk utgangspunkt for valg av virkemidler

18. Det følger av ekomloven § 3-4 første ledd at tilbyder som har sterk markedsstilling skal pålegges én eller flere særskilte plikter som følger av §§ 4-1, 4-4, 4-5, 4-6, 4-7, 4-8 og 4-9.

Relevante forpliktelser for markedene for terminering av tale i mobilnett er:

- Tilgangsfpliktelser, jf. ekomloven §§ 4-1, 4-2, 4-4 og 4-5.
- Krav om ikke-diskriminering, jf. ekomloven § 4-7.
- Krav om standardtilbud, jf. ekomloven § 4-6.
- Krav om transparens, jf. ekomloven §§ 4-6 og 4-8.
- Prisregulering og krav om kostnadsregnskap, jf. ekomloven § 4-9.
- Krav om regnskapsmessig skille, jf. ekomloven § 4-8.

19. I særlige tilfeller kan det også pålegges plikter utover det som følger av disse bestemmelsene, forutsatt at konsultasjonsprosedyren i ekomloven § 9-3 følges.

20. PT har i sitt virkemiddeldokument redegjort for hvilke prinsipper som generelt vil være styrende for tilsynets valg av virkemidler:

Prinsipp 1 Det skal utformes begrunnede vedtak i samsvar med tilsynsmyndighetenes forpliktelser etter direktivene.

Prinsipp 2 Forbrukeres interesser skal ivaretas når duplisering av infrastruktur ikke antas å være mulig.

Prinsipp 3 I markeder der PT vurderer det som sannsynlig at duplisering av infrastruktur vil kunne oppnås over tid, vil PT sørge for at virkemiddelbruken støtter opp under overgangen frem mot et marked med bærekraftig konkurranse.

Prinsipp 4 Forpliktelser skal utformes slik at de gir incentiver til etterlevelse.

21. I samsvar med alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper og EF-rettens forholdsmessighetsprinsipp, skal eventuelle forpliktelser PT pålegger tilbydere med sterk markedsstilling være egnet til, og ikke gå lenger enn det som er nødvendig for å fremme ekomlovens formål. De grunnleggende hensyn i ekomloven er nedfelt i § 1-1, som lyder:

”Lovens formål er å sikre brukerne i hele landet gode, rimelige og fremtidsrettede elektroniske kommunikasjonstjenester, gjennom effektiv bruk av samfunnets ressurser ved å legge til rette for bærekraftig konkurranse, samt stimulere til næringsutvikling og innovasjon.”

22. I tillegg til denne bestemmelsen, er det oppstilt en spesiell formålsparagraf i § 3-4 tredje ledd. Regelen peker på særlige, relevante hensyn ved bruk av særskilte forpliktelser:

”Plikter etter første og annet ledd som pålegges i det enkelte tilfelle skal være egnet til å fremme bærekraftig konkurranse, samt legge forholdene til rette for nasjonal og internasjonal utvikling i markedet. Myndigheten kan endre pålagte plikter.”

4 Gjeldende særskilte forpliktelser

23. Barablu, Network Norway og Ventelo er per i dag ikke underlagt særskilte forpliktelser med hjemmel i ekomloven kapittel 3 og 4.

24. PTs vedtak 8. mai 2007 ble påklaget av Telenor, NetCom og Tele2 blant annet hva gjaldt prisregulering av Tele2 og de mindre tilbyderne. SD opprettholdt 13. februar 2008 vedtakene overfor TDC og MTU. Den vedtatte prisreguleringen av Tele2 ble samme dag opphevet og sendt tilbake til PT for ny behandling på grunn av endrede faktiske forhold. SD fastsatte samtidig nytt pristak på dagens nivå inntil tilsynet fatter ny beslutning.

25. Forpliktelsene pålagt Telenor og NetCom 8. mai 2007 har trådt i kraft. PT henviser til vedtaket 8. mai 2008 for utfyllende informasjon.

26. Følgende særskilte forpliktelser gjelder i dag for MTU, Tele2 og TDC:

MTU:

- Plikt til å etterkomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk og til å sluttforhandle slike avtaler uten ugrunnet opphold, jf. ekomloven §§ 4-2 og 4-1.
- Plikt til å offentliggjøre priser for samtrafikk, jf. ekomloven § 4-6. Selskapet skal dessuten sende PT kopi av alle sluttforhandlede avtaler om terminering av tale i mobilnett, jf. ekomloven § 10-3.
- Krav om "rimelig pris", jf. ekomloven § 4-9.

Tele2:

- Plikt til å etterkomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk og til å sluttforhandle slike avtaler uten ugrunnet opphold, jf. ekomloven §§ 4-2 og 4-1.
- Plikt til å utarbeide og til å offentliggjøre standardavtale for samtrafikk, jf. ekomloven § 4-6. Selskapet skal dessuten sende PT kopi av alle sluttforhandlede avtaler om terminering av tale i mobilnett, jf. ekomloven § 10-3.
- Krav om at prisene ikke økes fra dagens nivå, jf. ekomloven § 4-9.⁸

TDC:

- Plikt til å etterkomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk og til å sluttforhandle slike avtaler uten ugrunnet opphold, jf. ekomloven §§ 4-2 og 4-1.
- Plikt til å offentliggjøre priser for samtrafikk, jf. ekomloven § 4-6. Selskapet skal dessuten sende PT kopi av alle sluttforhandlede avtaler om terminering av tale i mobilnett, jf. ekomloven § 10-3.
- Krav om "rimelig pris", jf. ekomloven § 4-9.

5 Muligheter for duplisering av infrastruktur innenfor markedene for terminering av tale i mobilnett

27. Det følger av redegjørelsen for prinsipp 2 og 3 i PTs virkemiddeldokument at det vil være sentralt for valg av virkemidler hvorvidt duplisering av infrastrukturen i det relevante markedet anses mulig eller ikke (det vil si om det er sannsynlig eller ikke å få til bærekraftig

⁸ Se SDs vedtak 13. februar 2008 side 2. Forpliktelsen gjelder frem til PT fatter nytt vedtak om prisregulering av selskapet.

infrastrukturkonkurransen). Dersom markedet omfattes av prinsipp 2, vil det normalt være nødvendig og legitimt å operere med et strengere sett av regulatoriske forpliktelser.⁹

28. PT konstaterte i det første vedtaket i marked 16 at tjenesten terminering av tale i mobilnett står i en særstilling når det gjelder valg mellom prinsipp 2 eller 3. Selv om det kan være mulig å oppnå infrastrukturbasert konkurranse i mobilmarkedet i form av flere konkurrerende mobilnett, vil dette likevel ikke avhjelpe de aktuelle konkurranseproblemer i termineringsmarkedene. Årsaken til dette er at det ikke er mulig for andre enn tilbyderen som kontrollerer det fysiske eller virtuelle nettverket å tilby terminering til sluttbrukere i dennes nett. Tilbyderne befinner seg derfor i en monopolsituasjon hva angår terminering.

29. At konkurranse på infrastrukturnivå ikke vil være egnet til å avhjelpe de potensielle konkurranseproblemer som er identifisert i termineringsmarkedene, må etter PTs mening medføre at markedene for terminering av tale i mobilnett i utgangspunktet reguleres etter prinsipp 2. På bakgrunn av dette vil PT ha to hovedmålsettinger med reguleringen. For det første vil tilsynet i størst mulig grad legge til rette for effektiv bruk av den eksisterende infrastrukturen. For det andre vil PT søke å legge til rette for tilstrekkelig fortjeneste i den eksisterende infrastruktur slik at det gis incentiver til nødvendig vedlikehold, oppgradering og nyinvesteringer i nettet.

30. Samtidig vil PT vise til vedtak 8. mai 2007 der det fremgår at myndighetene må se virkemiddelbruken i marked 16 i sammenheng med ønsket om å legge til rette for duplisering av infrastruktur og bærekraftig konkurranse i marked for tilgang til og samtaleoriginering i offentlige mobilkommunikasjonsnett (marked 15). Formålet med de særskilte forpliktelsene PT påla Telenor i vedtak 23. januar 2006, er å legge til rette for at nye aktører skal kunne bygge mobilnett i tråd med prinsipp 3. Selv om det kan være ulønnsomt å duplisere infrastruktur i mindre tettbygde strøk, vil det etter PTs mening være mulig å skape nettkverkskonkurranse i tettbygde områder. Slike etableringer vil på sikt kunne bidra til bærekraftig konkurranse i det norske mobilmarkedet.

31. Etter PTs mening må marked 15 og 16 fortsatt sees i sammenheng ved utforming av prisreguleringen både for eksisterende og nye aktører. Norge står i en særstilling blant landene i Europa ved at det kun finnes to tilbydere med landsdekkende nett. For å sikre virksom konkurranse på nettverksnivå, er det derfor behov for flere mobilnett. Inntektene fra terminering utgjør normalt en stor andel av de totale inntektene til aktørene, og særlig for nye operatører. Det kan således være hensiktsmessig at nye tilbydere får beholde en termineringspris over et effektivt nivå i en oppstartsperiode. Videre vil termineringsprisene til etablerte og store mobiltilbydere være av betydning for kostnadene for nykommere i markedet. Høye priser hos de store tilbyderne betyr høye eksterne varekostnader for nykommerne.

6 Konkurransproblemer

32. Særskilte forpliktelser som pålegges tilbydere med sterk markedsstilling skal være egnet til å bøte på aktuelle og/eller potensielle konkurranseproblemer i det relevante markedet. Med konkurranseproblemer forstås enhver atferd fra en tilbyder med sterk markedsstilling som har til hensikt enten å drive konkurrenter ut av markedet, forhindre at potensielle konkurrenter går inn i markedet og/eller å utnytte forbrukere.

⁹ Se nærmere om prinsipp 2 i PTs virkemiddeldokument.

33. Konkurransproblemer i dette markedet er beskrevet i markedsanalysens kapittel 4. Det gis derfor kun en kortfattet oppsummering av konkurransproblemer i dette dokumentet:

- *Samtrafikknektelse:* Network Norway, Ventelo og Barablu vil kunne ha incentiver til å nekte samtrafikk i form av terminering. Særlig kan dette være aktuelt overfor mindre eller likeverdige tilbydere, hvor det uansett ikke vil forringe kvaliteten av egen mobiltjeneste. Både nektelse av direkte og indirekte samtrafikk vil kunne representere et betydelig konkurransproblem for dem det rammer, spesielt mindre eller likestilte tilbydere. Det samme gjelder de tilfeller der disse aktørene nekter å kjøpe terminering fra andre selskap. Samtrafikknektelser vil resultere i redusert brukervelferd ved at målsetningen om alle-til-alle-kommunikasjon ikke nås.
- *Overprising:* I praksis er overprising det mest sentrale konkurransproblemet i de aktuelle termineringsmarkedene. Network Norway, Ventelo og Barablu har både mulighet og incentiv til å sette termineringspriser som er høyere enn de underliggende kostnadene skulle tilsi. Dette innebærer at tilbyderne tar seg bedre betalt enn det de ville ha gjort i et marked med virksom konkurranse.
- *Krysssubsidiering:* Hovedårsaken til konkurransproblemet ”krysssubsidiering” er at Network Norway, Ventelo og Barablu har muligheter og incentiver til å overprise terminering over tid. Inntekter fra terminering i mobilnett benyttes deretter ofte for å subsidiere egen virksomhet i marked 15 eller øvrige virksomhetsområder. For eksempel vil gode marginer hentet fra terminering kunne benyttes til å finansiere lave sluttbrukerpriser generelt eller subsidiering av mobiltelefoner. Denne krysssubsidieringen innebærer at slutt kunder hos andre tilbydere, (både i fastnett og i andre mobilnett), vil komme til å subsidiere lave sluttbrukerpriser for kunder hos disse tilbyderne. Selv om en slik atferd kan være hensiktsmessig på kort sikt fordi etableringshindringer reduseres, kan den over tid føre til ineffektiv produksjon og uheldig konkurransevidning. PT mener på denne bakgrunn at det på lengre sikt ikke er heldig å tillate krysssubsidiering.
- *Diskriminering:* En tilbyder vil kunne ha incentiv til å gi bedre vilkår til enkelte eksterne tilbydere enn andre. Dersom tilbydere av terminering forskjellsbehandler eksterne tilbydere, vil dette kunne resultere i økte kostnader for enkelte aktører. I ytterste konsekvens kan atferden lede til utestengelse fra markedet, spesielt hvis trafikkvolumet til det aktuelle nettet er av en viss størrelse. En tilbyder med sterk markedsstilling kan også prisdiskriminere mellom nettinterne anrop og anrop fra andre mobilnett. 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. Slik prising kan også fungere som en etableringshindring.

34. PT har lagt til grunn at de ovennevnte konkurransproblemer også er aktuelle for Tele2, TDC og MTU. Se vedtak 8. mai 2007 kapittel 6 og markedsanalyse 8. mai 2007 kapittel 5 for en nærmere redegjørelse for tilsynets vurderinger.

7 Generelt om valg av virkemidler

35. I det følgende gjør PT rede for enkelte forhold av generell karakter knyttet til valg av virkemidler i markedene for terminering av tale i mobilnett. Vi behandler de særskilte forpliktelsene i kapittel 8.

7.1 *Generelt om forholdsmessighet*

36. Prinsippet om forholdsmessighet er nærmere omtalt i Ot.prp. nr. 58 (2002-2003) i merknadene til ekomloven § 3-4. Det er her knyttet noen kommentarer til den forholdsmessighetsvurdering tilsynsmyndighetene skal gjennomføre ved pålegg av forpliktelser. Det heter her at:

”Forpliktelsene som pålegges skal være forholdsmessige, ikke diskriminerende, bygge på objektive og saklige kriterier og være offentlig tilgjengelige. Med forholdsmessige menes at pålegg om tilgang eller sterk markedsstilling med tilhørende vilkår skal være egnet til å kompensere for manglende bærekraftig konkurranse, og skal bidra til å fremme forbrukerinteresser, og om mulig bidra til nasjonal og internasjonal utvikling. Ulempene ved de pålagte virkemidlene skal stå i forhold til det som søkes oppnådd. Dette åpner også for at myndigheten knytter forpliktelsene til enkelte deler av det relevante marked dersom dette er hensiktsmessig.”

37. Prinsippet innebærer at PT ved valg mellom flere alternativer som alle kan fremme formålet like effektivt, skal velge det minst tyngende alternativ for tilbyder med sterk markedsstilling. Det vil også under omstendighetene måtte oppstilles et absolutt krav om å ikke pålegge forpliktelser som blir uforholdsmessig tyngende.

38. Innholdet i forholdsmessighetsprinsippet er beskrevet mer detaljert i PTs virkemiddeldokument. Det fremgår der at prinsippet om forholdsmessighet innebærer at tiltak skal være egnet til å realisere det bakenforliggende formålet, ikke skal gå ut over det som er nødvendig i det enkelte tilfellet, samt at fordelene ved inngrepet skal overstige ulempene.

39. Verken forholdsmessighetsprinsippet eller prinsippet om minimumsregulering kan imidlertid tas til inntekt for at PT ikke bør eller ikke har anledning til å ilegge tyngende forpliktelser på tilbydere med sterk markedsstilling. Kjernen i disse prinsippene er at man ikke skal ilegge strengere plikter enn nødvendig. Ileggelse av tyngende forpliktelser som prisregulering vil imidlertid nettopp kunne være forholdsmessig eller nødvendig i markeder hvor andre mindre tyngende forpliktelser ikke anses tilstrekkelig til å nå formålet med reguleringen.

7.2 *Samvirke mellom virkemidlene*

40. De særskilte forpliktelsene PT kan pålegge tilbydere med sterk markedsstilling har i stor grad en nær tilknytning til hverandre. Den innbyrdes tilknytningen mellom de ulike forpliktelsene er nærmere omtalt i ERGs virkemiddeldokument punkt 3.2, og PT viser til behandlingen der.

41. Det er særlig grunn til å påpeke at virkemidlene regnskapsmessig skille, kostnadsregnskap og offentliggjøring av standardvilkår med videre isolert sett har liten selvstendig effekt, men i hovedsak er ment å støtte opp om eventuelle krav til ikke-diskriminering og/eller prisregulering.

8 Redegjørelse for valg av særskilte forpliktelser

42. PT tar i dette kapittelet stilling til hvilke særskilte forpliktelser som skal pålegges henholdsvis Network Norway, Ventelo og Barablu. Tilsynet vil også ta stilling til prisregulering av Tele2, samt presisere prisreguleringen for MTU og TDC. Hovedformålet er å fastsette de forpliktelser som ivaretar ekomlovens formål og prinsipp 2 i PTs virkemiddeldokument, bøter på konkurranseproblemene og som samtidig er forholdsmessige.

43. I stedet for å starte med det antatt mildeste virkemiddelet – transparens – har PT valgt å innlede vurderingene med en gjennomgang av behovet for tilgangsforsiktelser (samtrafikk). Dette er gjort ettersom det for praktiske formål vil være lite hensiktsmessig å diskutere andre virkemidler hvis det ikke samtidig forutsettes at tilgangsforsiktelser gjelder.

8.1 Samtrafikkforpliktelser for Network Norway, Ventelo og Barablu

44. PT mener tilgangsnektelse og/eller uthalelsestaktikk i forbindelse med anmodninger om terminering er potensielle konkurranseproblemer i markedene for terminering av tale i mobilnett, se kapittel 6 og vedlegg 1. Blant annet av hensyn til å legge til rette for alle-til-alle-kommunikasjon, mener PT at det er svært viktig å sikre at alle tilbydere har mulighet for å terminere samtaler hos alle mobiltildere. Dette gjelder samtaler både fra fast- og mobilnett. Videre mener PT hensynet til å sikre rask etablering i markedet for nye tilbydere (og dermed øke konkurransen), tilsier at de særskilte forpliktelsene bør motvirke trenering.

45. Lovgiver har ansett det som spesielt viktig å redusere sjansene for samtrafikknektelser. Tilbydere med sterk markedsstilling har derfor en lovpålagt plikt til å imøtekomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd. I bestemmelsen heter det:

”Tilbyder skal innenfor de områdene vedkommende har sterk markedsstilling, imøtekomme enhver rimelig anmodning om å inngå eller endre avtale om samtrafikk. I vurderingen av om en anmodning er rimelig skal det foretas en avveining i samsvar med § 4-1 annet ledd. Tilbyder med sterk markedsstilling skal dokumentere og begrunne avslag på anmodning om samtrafikk.”

46. Ettersom tilgangsforsiktelser følger direkte av loven og samtlige tilbydere som vurderes i disse markedene har sterk markedsstilling, trenger ikke PT å pålegge samtrafikk særskilt. Slike anmodninger vil måtte vurderes konkret i lys av hva som utgjør en rimelig anmodning. Forsiktelser gjelder både anmodninger om direkte og indirekte samtrafikk (se omtalen av dette i kapittel 6 og vedlegg 1).

47. Ettersom Network Norway, Ventelo og Barablu utpekes som tilbydere med sterk markedsstilling i markedene for terminering av tale i mobilnett, vil selskapene ha plikt til å imøtekomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd. Siden terminering inngår som et element i samtrafikk, omfatter plikten også det å imøtekomme rimelige anmodninger om terminering i eget nett.

48. Plikten til å imøtekomme rimelige anmodninger om samtrafikk følger direkte av loven. Tilsynet vil likevel presisere at et slikt krav anses som viktig og godt begrunnet overfor disse tre tilbyderne. Riktignok har selskapene en liten andel av det totale markedet på nettverksnivå og vil derfor normalt ha egeninteresse i å terminere samtaler fra andre nett. Det er imidlertid ikke gitt at dette vil være tilfellet når det er snakk om trafikk fra hverandre eller andre mindre tilbydere.

49. Ved avgjørelsen av om en anmodning er rimelig, må det tas utgangspunkt i de retningslinjer som er trukket opp i ekomloven § 4-1 annet ledd. De samme synspunktene som ble fremmet av PT knyttet til den konkrete rimelighetsvurderingen for Telenor i vedtak 8. mai 2007, vil også gjelde for anmodninger rettet til Network Norway, Ventelo og/eller Barablu.

50. PT legger til grunn at en normal anmodning om samtrafikk i form av terminering i nettene som den klare hovedregel vil være rimelig. I helhetsvurderingen etter ekomloven § 4-2 må det likevel tas hensyn til at enkelte anmodninger vil kunne fremstå som mindre rimelige når de fremsettes overfor små aktører. PT mener derfor at terskelen for tilgang til selskapenes nett generelt kan ligge høyere enn terskelen for samtrafikk med de større tilbydere (som Telenor og NetCom).

51. Når det gjelder tilleggsmomentene 1-6 som er opplistet i § 4-1 annet ledd, har tilsynet videre gjort følgende vurderinger:

- *Tilgjengelig kapasitet*
Mobiltilbydere dimensjonerer kapasiteten i nettene slik at den er tilstrekkelig for terminering av samtaler til egne kunder. PT antar derfor at det som hovedregel vil være tilgjengelig kapasitet for terminering av samtaler fra tilbydere som ønsker samtrafikktilgang. Den terminerende tilbyderen vil også normalt ha en egeninteresse av å få terminert samtaler til egne sluttbrukere.
- *Tilbyders investeringer i forhold til risikoen investeringene har vært forbundet med*
Etter PTs oppfatning vil dette normalt være et spørsmål knyttet til prisingen av termineringstjenesten, ikke selve tilgangsspørsmålet. Tilsynet forutsetter at risikoen investeringene har vært forbundet med blir tatt hensyn til ved prisingen av samtrafikkproduktet. Avkastingskravet og kostnadsgrunnlaget for termineringsprisene inkluderer normalt en risikopremie.
- *Bærekraftig konkurranse*
Under henvisning til det som tidligere er sagt om viktigheten av å sikre alle-til-alle-kommunikasjon, mener PT at en samtrafikkforpliktelse vil fremme bærekraftig konkurranse. Videre vil samtrafikkforpliktelser støtte fremveksten av nykommere som kan være villige til å investere i egen infrastruktur. Dette vil gjelde både for fastnett og mobilnett.
- *Behov for å ivareta nettets integritet*
PT kan ikke se at behov for å ivareta nettets integritet skulle være et argument mot å inngå avtale om samtrafikk. Om nødvendig kan selskapene ta høyde for dette i sin samtrafikkavtale.
- *Immaterielle rettigheter*
PT kan ikke se at hensynet til immaterielle rettigheter kan gjøre det betenkelig å inngå avtale om samtrafikk. Dersom dette mot formodning skulle vise seg å være tilfellet, kan behovet ivaretas i samtrafikkavtalen.
- *Etablering av felleseuropeiske tjenester*
PT kan ikke se at en forpliktelse om samtrafikk skulle ha noen negativ innvirkning på etablering av felleseuropeiske tjenester.

52. Network Norway, Ventelo og Barablu kan videre ha incentiv til å nekte å inngå avtale om å sende trafikk til andre.¹⁰ En slik form for samtrafikknektelse vil særlig kunne skade likeverdige og mindre konkurrenter og vil også være i strid med formålet om å oppnå alle-til-alle-kommunikasjon.

53. På bakgrunn av dette pålegger PT med hjemmel i ekomloven § 4-2 annet ledd selskapene en plikt til å etterkomme rimelige anmodninger om å inngå avtale om kjøp av terminering fra andre tilbydere. Kjøpsplikten vil også gjelde nødvendige tilknytningsprodukter som gjør det mulig å koble nettene sammen og utveksle trafikk i begge retninger.

54. Når det gjelder hva som er rimelig anmodning angitt i ekomloven § 4-1 annet ledd, oppstilles det her vurderingsmomenter som er mer relevant for en interesseavveining av om en anmodning om å motta trafikk er rimelig. Interesseavveiningen er således mindre egnet for å avgjøre når en selgers anmodning om at en tilbyder skal inngå avtale om kjøp av terminering (sende trafikk) er rimelig. Vurdering i kjøpspliktssituasjonene vil således måtte bygge på andre avveiningsmomenter enn det som følger av § 4-1 annet ledd. Det sentrale i en slik vurdering vil være å unngå at tilbyderne pålegges en plikt til å inngå avtale om kjøp av terminering til ukurante vilkår, primært knyttet til teknisk grensesnitt. Det bør etter tilsynets oppfatning være en forutsetning for plikten til å inngå avtale om kjøp av terminering at tilknytning skjer i henhold til et standard samtrafikkregime, via et standard teknisk grensesnitt. Tilknytningen må for eksempel ivareta nettets integritet, ikke kreve vesentlige tilpassinger som utvikling av nye støttesystemer eller ha andre større konsekvenser for den som blir anmodet om å kjøpe terminering

Tilgangs-anmodninger og tidsbruk

55. En tilbyder uten incentiv til å gi tilgang vil kunne ta i bruk uthalelsestaktikker for å forsinke behandlingen av andre aktørers anmodninger. En slik potensiell konkurranseskadelig atferd kan ikke fjernes ved en tilgangsforpliktelse alene, og forpliktelser om ikke-diskriminering er heller ikke tilfredsstillende.

56. Etter PTs mening vil det være mer virkningsfullt dersom det i forbindelse med pålegg om tilgangsforpliktelser stilles krav om at forhandlinger om terminering ikke skal treneres. Tilsynet mener at ekomloven § 4-1 jf. § 4-6 gir tilstrekkelig hjemmel for å fastsette regler om tidsbruken. Det fremgår dessuten eksplisitt av aksessdirektivet artikkel 12 nummer 1 annet ledd at tilsynsmyndigheten skal kunne pålegge en aktør slike plikter. Et slikt pålegg også være bedre i samsvar med prinsipp 4 i PTs virkemiddeldokument. Et krav for å motvirke uthalelsestaktikker kan utformes på forskjellige måter. PT mener det mest hensiktsmessige er å fastsette en plikt om at avtaler om terminering skal sluttforhandles uten ugrunnet opphold. Plikten bør kombineres med en dokumentasjonsplikt, det vil si en plikt til å gjøre rede for tidsbruken knyttet til samtrafikkforhandlinger. Slik dokumentasjon bør kunne kreves av berørte tilbydere som påstår at trenering har funnet sted. På denne måten vil det ikke minst kunne være enklere for en tilbyder å iverksette privatrettslige sanksjoner i tilfeller hvor dette er ønskelig.

57. Network Norway, Ventelo og Barablu vil kunne ha incentiver til å bruke ulike uthalingstaktikker. PT mener derfor det vil være hensiktsmessig å fastsette en plikt om at avtaler om tilgang skal sluttforhandles uten ugrunnet opphold.

¹⁰ Se drøftelsen av samtrafikknektelse i kapittel 5 i vedlegg 1.

Konklusjon

58. Ettersom Network Norway, Ventelo og Barablu utpekes som tilbydere med sterk markedsstilling i markedet for terminering av tale i mobilnett, vil selskapene ha plikt til å imøtekomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd.

59. PT pålegger med hjemmel i ekomloven § 4-2 annet ledd Network Norway, Ventelo og Barablu en plikt til å imøtekomme rimelige anmodninger om å inngå avtale om kjøp av terminering av tale fra andre tilbydere, herunder kjøp av nødvendige tilknytningsprodukter. Plikten gjelder for rimelig anmodning om avtale om kjøp av terminering til fast- og mobilnett. Plikten gjelder kun for avtaler om trafikk fra egne sluttbrukere. Plikten kan oppfylles ved inngåelse av direkte eller indirekte samtrafikkavtale. Med rimelig anmodning menes anmodninger om avtale om kjøp av termineringsprodukt i henhold til et standard samtrafikkregime, herunder et standard teknisk grensesnitt. Videre vil en anmodning kun være rimelig når den som påberoper seg kjøpsplikten også inngår direkte eller indirekte avtale som medfører gjensidig utveksling av trafikk. Priskrav som blir forelagt kjøper må være i samsvar med offentligrettslig pålegg om hva som er lovlig termineringspris.

60. Dersom tilgang nektes, vil Network Norway, Ventelo og Barablu måtte gi anmoderen et dokumentert og begrunnet avslag på anmodningen, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd siste punktum. Begrunnelsen må inneholde alle opplysninger som er nødvendige for å vurdere grunnlaget for avslaget, slik som for eksempel årsaken til at tilgang nektes, med nødvendig teknisk dokumentasjon.

Om forholdsmessighet og forholdet til generell konkurranserett

61. Bruk av uthalesestaktikker vil muligens kunne rammes av konkurranseloven § 11. PT er likevel av den oppfatning at denne bestemmelsen i mindre grad enn et konkret pålegg vil være egnet til effektivt å kunne bøte på et slikt problem. PT mener derfor at generell konkurranserett på dette punkt ikke er egnet til å ivareta ovennevnte hensyn i tilstrekkelig grad.

62. PT mener videre at et krav om slutføring av forhandlinger uten ugrunnet opphold vil være forholdsmessig og kan ikke se at et forbud mot å trenere vil påføre Network Norway, Ventelo og Barablu noe tap av beskyttelsesverdige økonomiske interesser.

63. Slik PT ser det, vil for øvrig ikke en plikt til å imøtekomme rimelige anmodninger om avtale om kjøp av terminering av tale fra andre tilbydere være et uforholdsmessig regulatorisk inngrep. I utgangspunktet kan ikke plikten anses å være særlig byrdefull idet en tilbyder normalt vil ha interesse av at trafikk kan sendes begge veier. I de tilfeller hvor plikten eventuelt vil kunne være byrdefull, kan etter tilsynets oppfatning dette ikke tillegges avgjørende vekt når pålegget er nødvendig for å i tilstrekkelig grad sikre forutberegnelighet for at hensynet til alle-til-alle-kommunikasjon ivaretas.

8.2 Ikke-diskriminering

64. PT har i kapittel 6 og i markedsanalysen (vedlegg 1) pekt på diskriminering mellom ulike interne og/eller eksterne tilbydere når det gjelder pris eller øvrige forhold, som et potensielt konkurranseproblem. Det samme gjelder forskjeller i termineringspris for henholdsvis nettinterne og netteksterne anrop.

65. Når det gjelder eventuelle forskjeller i termineringspris, mener PT at det vil være lite hensiktsmessig å kreve at prisen for terminering av netteksterne anrop er lik den implisitte interne prisen for terminering av nettinterne anrop. Det potensielle konkurranseproblemet det her er snakk om reduseres når prisene for netteksterne anrop reduseres. PT mener derfor at

direkte regulering av den netteksterne prisen vil være det mest effektive virkemiddelet for å bøte på konkurranseproblemene.

66. Når vi i det følgende omtaler diskriminerende atferd, ser vi bort fra eventuelle forskjeller i termineringspris for henholdsvis nettinterne og netteksterne anrop.

67. Diskriminerende atferd vil til en viss grad kunne avhjelpes gjennom prisreguleringsforpliktelser og/eller transparensforpliktelser. For eksempel vil krav om kostnadsorienterte priser gjøre det vanskeligere å skille på pris uten saklig grunn. Krav om transparens gjør dessuten diskriminerende praksis mer synlig. PT mener likevel at prisregulering og transparensforpliktelser i seg selv ikke vil være tilstrekkelig til å motvirke problemet.

68. Hjemmel for å pålegge krav om ikke-diskriminering finnes i ekomloven § 4-7:

“Myndigheten kan pålegge tilbyder med sterk markedsstilling å tilby samtrafikk og tilgang til eksterne tilbydere på ikke-diskriminerende vilkår.

Myndigheten kan pålegge tilbyder med sterk markedsstilling å tilby samtrafikk og tilgang til andre tilbydere på samme eller likeverdige vilkår og til samme eller likeverdige kvalitet som det tilbys egen virksomhet, datterselskaper eller partnervirksomheter.“

69. Det følger av bestemmelsen at det er mulig å pålegge en plikt til ikke-diskriminering i to sammenhenger. Bestemmelsens første ledd hjemler myndighetenes adgang til å pålegge tilbyder med sterk markedsstilling å behandle eksterne brukere likt. Dette medfører et forbud mot å diskriminere mellom eksterne brukere. Bestemmelsens annet ledd hjemler myndighetenes adgang til å pålegge tilbyder å tilby samme eller likeverdige kvalitet og vilkår til konkurrerende tilbydere som til egen eller tilknyttede virksomheter.

70. Særskilte forpliktelser etter ekomloven § 4-7 vil kunne forhindre overføring av markedsrett fra grossist- til sluttbrukermarkedet ettersom muligheten til å kunne utvise ekskluderende atferd reduseres. Med ekskluderende atferd menes i denne sammenheng forsøk på å forhindre tilgang og stenge ute konkurrenter fra markeder gjennom å operere med priser og/eller vilkår for tilgang som favoriserer egen virksomhet. Eksempler på slik ekskluderende atferd kan være metoder for å øke konkurrentenes kostnader for å redusere konkurrentenes etterspørsel.

71. Forholdene over taler for at selskapene som vurderes her bør pålegges å ikke diskriminere med hensyn til prisvilkår med hjemmel i ekomloven § 4-7. Et mulig unntak kan være tilbydere med et begrenset sluttbrukervolum, hvor prisdiskriminering ikke nødvendigvis vil resultere i konkurranseproblem av betydning.

72. Når det gjelder diskriminering knyttet til andre forhold enn pris, mener PT at regulering etter ekomloven § 4-7 er det eneste av de tilgjengelige virkemidlene som effektivt adresserer slike problem. Det kan muligens gjøres unntak for tilbydere med et begrenset sluttbrukervolum, hvor diskriminering knyttet til andre forhold enn pris ikke nødvendigvis vil resultere i konkurranseproblemer av betydning.

73. Ikke-diskriminering innebærer ikke nødvendigvis at alle virksomheter skal gis *identiske* vilkår, men at eventuelle forskjeller i de vilkår som gis skal være basert på objektive kriterier. Hovedpoenget er at tilbydere med sterk markedsstilling skal behandle likeartede situasjoner likt når det gjelder priser, informasjon og vilkår for øvrig, uavhengig av hvilken virksomhet det gjelder.

8.2.1 Network Norway

74. Etter hvert som kundemassen øker, vil Network Norway kunne ha incentiv til å gi mer fordelaktige priser og vilkår til enkelte aktører enn andre. For eksempel kan tilbydere som i større grad utgjør en konkurransemessig trussel for selskapet, få dårligere vilkår enn andre. Slik PT ser det, vil selskapet i løpet av reguleringsperioden få et såpass stort volum at det er nødvendig og forholdsmessig å pålegge krav om ikke-diskriminering. Dersom Lebaras og OneCalls kunder sees i sammenheng med Network Norways egne kunder, hadde selskapet en markedsandel (basert på antall abonnement) på i overkant av 6 % per første halvår 2008.

75. De negative konsekvensene av diskriminerende atferd, som økte priser i sluttbrukermarkedet, vil i dag kunne være merkbare særlig for mindre tilbydere. PT er særlig bekymret for hva slags effekt eventuell diskriminering vil kunne ha på andre MNOer. Tilsynet mener på bakgrunn av dette at det er nødvendig å pålegge forpliktelse om ikke-diskriminering.

76. Når det gjelder diskriminering relatert til andre forhold enn pris, anser PT at et krav om ikke-diskriminering er den mest hensiktsmessige måten å redusere slik atferd på. Forpliktelsen bør derfor gjelde både for pris og for andre forhold (for eksempel ulike vilkår for tilgang som ikke er tilfredsstillende begrunnet i objektive forhold). Dersom kravet kun var relatert til pris, ville det fremdeles være mulig for Network Norway å utvise betydelig konkurranseskadelig atferd. Vi viser i denne sammenheng til redegjørelsen i markedsanalysen (vedlegg 1).

77. PT påla i vedtak 8.mai 2007 Telenor, NetCom og Tele2 samme forpliktelse. De drøftelsene av ikke-diskrimineringskravet som fremkommer der, vil også være relevant for den forpliktelsen tilsynet pålegger Network Norway.

78. For å være tilstrekkelig effektivt, mener PT at et krav om ikke-diskriminering må gjelde både overfor eksterne virksomheter (ekomloven § 4-7 første ledd) og i forholdet mellom egne og eksterne virksomheter (ekomloven § 4-7 annet ledd). Et eksempel på diskriminering mellom egen og eksterne virksomhet kan være at Network Norway tilbød lavere priser til egen fastnettjeneste enn til andre eksterne tilbydere. Tilsvarende som for Telenor, NetCom og Tele2, vil kravet ikke gjelde for eventuelle forskjeller i termineringspris for henholdsvis nettinterne og netteksterne anrop.

Konklusjon

79. Med hjemmel i ekomloven § 4-7 pålegger PT Network Norway en ikke-diskrimineringsplikt for terminering i sitt mobilnett. For å være tilstrekkelig effektivt, mener PT at et krav om ikke-diskriminering må gjelde både mellom eksterne virksomheter (ekomloven § 4-7 første ledd) og mellom egne og eksterne virksomheter (ekomloven § 4-7 annet ledd). Plikten gjelder likevel ikke for eventuelle forskjeller i termineringspris for henholdsvis nettinterne og netteksterne anrop, jf. hva som er sagt om dette ovenfor.

8.2.2 Ventelo og Barablu

80. I likhet med Network Norway vil Ventelo og Barablu kunne ha incentiv til å gi mer fordelaktige priser og vilkår til utvalgte aktører. Slik forskjellsbehandling vil kunne være konkurransevridende. Begge selskapene har mindre volum hva gjelder terminering av samtaler. De eventuelle negative konsekvensene av diskriminerende atferd, som økte priser i sluttbrukermarkedet, vil derfor være av mer begrenset omfang. Dessuten vil Ventelo og Barablu være underlagt prisregulering i form av pristak, jf. kapittel 8.4 nedenfor, og dette vil hindre selskapene i å sette termineringspriser høyere enn pristaket overfor én eller flere andre tilbydere.

81. PT mener uansett at en diskriminerende atferd fra Ventelo eller Barablu i mindre grad vil påvirke prisene i sluttbrukermarkedet, og det kan derfor synes unødvendig å innføre et krav om ikke-diskriminering allerede nå. PT vil imidlertid følge utviklingen nøye med tanke på et eventuelt fremtidig krav om ikke-diskriminering.

Konklusjon

82. PT anser at det ikke vil være nødvendig å pålegge Ventelo og Barablu en plikt til ikke-diskriminering.

8.2.3 Om forholdsmessighet og forholdet til generell konkurranserett

83. PT kan ikke se at et krav om ikke-diskriminering vil kunne fremstå som uforholdsmessig for Network Norway. Riktignok kan virkemiddelet i praksis bli oppfattet som en beste-vilkårs-lære i det at dersom en tilbyder forhandler seg til bedre vilkår, vil selskapene også måtte gi dette til andre aktører. Ulempene ved denne innskrenkningen i tilbydernes spillerom ved individuelle forhandlinger overstiger imidlertid ikke fordelene for konkurransen. Med hensyn til konkurranseproblemene som er blitt påpekt vedrørende prisdiskriminering, kan PT dessuten heller ikke se at det finnes andre virkemidler som på en tilfredsstillende måte er egnet til å bøte på markedssvikten.

84. Konkurranseloven § 11 vil også kunne ramme diskriminerende vilkår. PT mener likevel at denne bestemmelsen ikke vil gi en tilfredsstillende grad av beskyttelse mot slik atferd. Dette skyldes primært at det ved bruk av konkurranseloven § 11 må påvises at diskrimineringen har, eller er egnet til å frembringe, konkurranseskadelige virkninger, noe som reduserer forutberegneligheten. Videre åpner sektorspesifikke ex ante-forpliktelser i større grad for hyppige og raske inngrep. PT mener derfor at generell konkurranserett i tilknytning til diskriminering ikke er egnet til å ivareta ovennevnte hensyn i tilstrekkelig grad.

8.3 Offentliggjøring og standardtilbud

85. I følge ekomloven § 4-6 kan en tilbyder pålegges særskilte forpliktelser om offentliggjøring av spesifisert informasjon samt utarbeidelse av og offentliggjøring av standardtilbud for elektronisk kommunikasjonsnett og -tjeneste (standardtilbud). Slike forpliktelser omtales ofte som transparensforpliktelser. Transparens er i seg selv sjelden tilstrekkelig til å bøte på konkurranseproblemer. Hovedfunksjonen er snarere å gjøre andre virkemidler mer effektive.¹¹ For tilgangsspørsmål vil det for eksempel kunne bidra til å forenkle og fremskynde forhandlingene dersom sentrale vilkår for tilknytning følger av en standardavtale som er offentlig tilgjengelig. Videre vil krav om transparens gjøre det lettere for andre tilbydere og PT å kontrollere at forpliktelser om ikke-diskriminering overholdes.

86. Samtlige aktører er underlagt tilgangsforpliktelser, se kapittel 8.1 over. Dette gjør det relevant å vurdere krav om transparens for Network Norway, Ventelo og Barablu for på denne måten å effektivisere kravet om å imøtekomme rimelige anmodninger om terminering.

87. En mulig negativ side ved transparens er at lett tilgjengelig informasjon om priser vil kunne legge forholdene til rette for stilltiende prissamarbeide i et marked. Det kan tenkes at en konkurrent vil kunne tilpasse prisene sine til de øvrige aktørene i stedet for å beregne dem på fritt grunnlag. PT mener imidlertid at denne problemstillingen ikke er særlig aktuell i denne sammenheng. For det første består markedet av få aktører, og termineringsprisene er allerede transparente. Partene i samtrafikkavtaler vil for det andre allerede ha kunnskap om

¹¹ Se mer om sammenhengen mellom transparensforpliktelser og øvrige forpliktelser i ERGs virkemiddeldokument side 42 flg.

den andre parts termineringspriser fordi tilbyderne er avhengig av slik informasjon for å kunne fakturere hverandre. For det tredje begrenses muligheten for stilltiende prissamarbeid ved at PT vil pålegge tilbyderne pristaksregulering. PT mener derfor at de potensielle skadevirkningene vil være begrenset.

88. Tilsynet mener at pålegg overfor Network Norway, Ventelo og Barablu om å utforme standardavtale anses som unødvendig, ettersom disse aktørene i praksis har lagt Telenors, NetComs og Tele2s standardavtaler til grunn i samtrafikkforhandlingene. PT anser det som sannsynlig at denne praksisen ikke vil endres vesentlig de neste par årene. Manglende utarbeidelse og offentliggjøring av fullstendige vilkår for standardavtale kan derfor ikke anses som et reelt konkurranseproblem.

89. Tilsynet mener etter dette at det vil være tilstrekkelig at Network Norway, Ventelo og Barablu offentliggjør sine priser for terminering.

90. PT mener at en varslingsfrist som ikke gir tid til å reflektere prisendringer i andre tilbyders sluttbrukeravtaler vil kunne redusere fortutsigbarheten. Dette vil igjen utgjøre et potensielt konkurranseproblem for tilbydere i sluttbrukermarkedene. Dette forholdet tilsier etter PTs mening at det er nødvendig å utvide den generelle varslingsplikten i ekomloven § 2-4 annet ledd fra én til to måneder også for eventuelle prisøkninger som gjennomføres av Network Norway, Ventelo og Barablu.

91. Ettersom endringer av andre forhold enn pris også vil kunne få store konsekvenser for tilbydere som kjøper terminering fra disse tilbyderne, bør varslingsfristen også omfatte andre endringer i termineringsproduktet. PT mener derfor at Network Norway, Ventelo og Barablu bør pålegges en plikt til å gi varsel til andre tilbydere om eventuelle prisøkninger og andre endringer i eksisterende tilbud til ugunst for avtalemotparten og/eller dennes sluttbrukere senest to måneder før endringen gjennomføres.

92. I tillegg til å fungere som støtte for de forpliktelser som er nevnt ovenfor, vil et krav om transparens også kunne tjene til å avhjelpe konkurranseproblemer direkte. At endringer i avtalte priser ikke varsles i god nok tid, er et potensielt konkurranseproblem. En transparensforpliktelse som er egnet til å bøte på dette problemet direkte, er å kreve varslingsplikting av prisøkninger som gir tilstrekkelig tid til at endringene kan gjenspeiles i sluttbrukerprisen til tilbyderne som blir berørt. I henhold til ekomloven § 4-6 første ledd, jf. fjerde ledd har PT anledning til å fastsette en utvidet varslingsfrist dersom dette er nødvendig.

93. Det vil imidlertid ikke være behov for å pålegge varslingsplikt som en selvstendig særskilt forpliktelse dersom tilfredsstillende krav om varslingsplikting følger av andre bestemmelser i ekomloven. Som nevnt i markedsanalysen kapittel 4.1.6 (vedlegg 1), krever ekomloven § 2-4 og ekomforskriften § 1-8 at tilbydere varsler sine sluttbrukere minst én måned i forveien. Den samme plikten gjelder for tilbyder som leverer tjenester til en annen tilbyder. I praksis vil dette gjøre det umulig for en tilbyder å reflektere prisøkninger i sine egne sluttbrukerpriser dersom endringen av termineringspris varsles i henhold til fristene i regelverket. Gitt den store betydningen av termineringsprisen for prisingen av samtaleproduktet samlet sett, mener PT at det er grunn til å vurdere å utvide varslingsfristen mellom tilbydere.

Konklusjon

94. PT pålegger med hjemmel i ekomloven § 4-6 tredje og fjerde ledd Network Norway, Ventelo og Barablu å offentliggjøre sine priser for terminering i mobilnett. Publisering på selskapenes respektive nettsted anses som en tilfredsstillende metode for offentliggjøring. Standardpriser og eventuelle rabatter med tilhørende kriterier skal fremgå.

95. PT pålegger med hjemmel i ekomloven § 4-6 første, jf. fjerde ledd, Network Norway, Ventelo og Barablu en plikt til å gi forhåndsvarsel til andre tilbydere om eventuelle endringer i eksisterende tilbud som er til ugunst for avtalemotpartene og/eller deres sluttbrukere, senest to måneder før de gjennomføres. Informasjon om øvrige endringer i avtalevilkår skal varsles uten ugrunnet opphold etter at endringene er besluttet.

8.3.1 Om forholdsmessighet og forholdet til generell konkurranserett

96. PT har vurdert om det vil være uforholdsmessig å pålegge Network Norway, Ventelo og Barablu transparensforpliktelser. Selv om selskapene påføres noen mindre administrasjonskostnader, mener PT at fordelene ved transparens langt overstiger slike ulemper. Tilsynet kan for øvrig ikke se at plikten som er skissert over vil påføre selskapene andre nevneverdige kostnader eller ulemper.

97. På bakgrunn av dette fremstår krav om transparens som forholdsmessige for alle selskapene.

98. PT har vurdert om konkurranselovens bestemmelser vil være tilstrekkelig til å ivareta hensynene påpekt ovenfor som taler for transparens, men mener at dette ikke er tilfellet. Den viktigste årsaken til dette er at konkurranseloven ikke synes å kunne ivareta behovet for forutberegnelighet, for detaljerte regler og for hyppige og raske inngrep i samme grad som en sektorspesifikk ex ante-forpliktelse om transparens. PT mener derfor at generell konkurranserett på dette punkt ikke i tilstrekkelig grad er egnet til å bøte på de aktuelle konkurranseproblemene.

8.4 Prisregulering

8.4.1 Behovet for prisregulering i markedene for terminering av tale

99. I følge regelverket kan myndigheten pålegge tilbyder med sterk markedsstilling prisforpliktelser for blant annet samtrafikk med hjemmel i ekomloven § 4-9. Dette gjelder i tilfeller hvor tilbyder kan utnytte sin markedsstilling til skade for sluttbrukerne ved å opprettholde et uforholdsmessig høyt prisnivå eller ved å etablere prisklemmer for konkurrerende tilbydere. I merknadene til ekomloven § 4-9 i Ot.prp.nr. 58 (2002-2003) forklarer lovgiver hva som menes med uforholdsmessig høyt prisnivå (side 106):

”Med opprettholdelse av et uforholdsmessig høyt prisnivå menes det at konkurranse ikke har bidratt til at sluttbrukerprisene faller tilstrekkelig. Ved vurdering av om prisnivået er uforholdsmessig høyt kan myndighetene sammenligne prisnivå i tilsvarende markeder, nasjonalt eller internasjonalt.”

100. Konkurransesproblemene i markedet er diskutert i markedsanalysen (vedlegg 1), kapittel 4. Disse er i hovedsak knyttet til tilbydernes mulighet og incentiv til overprising av terminering av tale. De underliggende årsakene til dette er at mobiloperatøren har monopol på terminering i eget nett og at etableringshindrene er absolutte. På grunn av at det er den anropende part som betaler for samtalen, har tilbyderne ikke tilstrekkelig incentiv til å fastsette priser som er effektive i samfunnsøkonomisk forstand. PT viser i markedsanalysen hvordan overprising av Network Norways, Ventelos og Barablus terminering kan ha uheldige konsekvenser med hensyn til ressursbruk. Overprising av terminering innebærer at kostnadene skyves over på andre tilbydere og til sist deres sluttbrukere. På sikt kan en slik overprising og subsidiering fra andre tilbydere også bidra til ineffektiv etablering og drift. Overprising over tid kan på denne måten medføre en uheldig konkurransevridning. Ut fra et *a priori* teoretisk ståsted synes prisregulering å være nødvendig for å hindre overprising i dette markedet.

101. Den første av betingelsene/kriteriene i ekomloven § 4-9 første ledd vil etter PTs oppfatning i utgangspunktet være til stede: Tilbyderne av mobilterminering kan utnytte sin markedsstilling i de relevante markedene til skade for sluttbrukerne ved å opprettholde et uforholdsmessig høyt prisnivå. Det bemerkes at det etter ekomloven § 4-9 ikke er et krav for å ilegge prisregulering at den regulerte tilbyderen faktisk tar en uforholdsmessig høy pris. Det er tilstrekkelig at tilbyderen med sterk markedsstilling potensielt kan komme til å gjøre det. Ekomloven § 4-9 er i så måte en bestemmelse som gir mulighet for forhåndsregulering (ex ante-regulering) av tilbyderne for å hindre potensiell utnyttelse av sterk markedsstilling til skade for sluttbrukerne.

102. Etter PTs vurdering vil små/nye nettverkstilbydere samt MVNOer med sterk markedsstilling i prinsippet ha samme mulighet og incentiv som de mer etablerte og større tilbyderne til å sette priser som er ineffektive i samfunnsøkonomisk forstand. Selskapene har monopol på terminering i eget nett, etableringshindrene er absolutte og ”calling party pays”-prinsippet gjør at de har svakere incentiver til å senke termineringsprisen enn de ville hatt i et marked med fungerende konkurranse.

103. Selv om de små tilbyderne også har monopol på terminering i eget nett og sterk markedsstilling, er det prisdisiplinerende mekanismer i markedet, slik det er for alle monoptilbydere. Etter hvert som termineringsprisene settes høyere, kan termineringsvolumet gå ned, og i ytterste fall kan tilbyderne miste mobilkunder som følge av kostnaden ved å ringe til kundene. Tap av kunder og trafikkvolum kan dermed begrense hvor høy pris de små tilbyderne kan tillate seg å ta. Markedsmekanismene er likevel ikke tilstrekkelige til å hindre urimelig prising av terminering.

104. For tilbydere med store volum på terminering, vil prisnivå over hva som kan regnes som effektivt, kunne medføre betydelige negative samfunnsøkonomiske konsekvenser. For tilbydere med forholdsvis små volum på terminering, vil de samfunnsøkonomiske tapene forårsaket av hver enkelt tilbyder være mer begrenset. Effektene blir imidlertid raskt større dersom man ser de små tilbyderne samlet.

105. Etter tilsynets mening er virkemidler som standardtilbud, offentliggjøring og ikke-diskriminering ikke tilstrekkelige til å motvirke konkurranseproblemer der pris er den viktigste parameteren. PT er dessuten enig i vurderingene i kapittel 5.5 (*Case 4: Termination*) i ERGs virkemiddeldokument¹², der det konkluderes med at prisregulering er nødvendig for å bøte på disse konkurranseproblemene. Behovet for prisregulering vurderes for den enkelte tilbyder i kapittel 8.4.4 følgende.

106. Selv om prisregulering skulle anses som nødvendig innenfor markedene for terminering av tale i mobilnett, er det viktig å sørge for at det anvendes metoder for prisregulering som er forholdsmessige og ikke unødvendig tyngende for den aktuelle tilbyder. Videre står det i merknaden til ekomloven § 4-9 i Ot.prp.nr. 58 (2002-2003) (side 106):

”Dersom myndigheten etter bestemmelsens første ledd pålegger tilbyder å tilby prisregulert tilgang, og pålegger metode for prisberegning etter annet ledd så skal metoden gi tilbyder anledning til å få en rimelig avkastning på anvendt kapital. Valg av kostnadsmetode skal gjøres slik at den er hensiktsmessig i relasjon til reguleringsbehovet, og at den fremmer bærekraftig konkurranse, samt maksimerer fordelene for forbruker.”

107. Alle henvisninger til ”priser”, ”mobiltermineringspriser ” eller lignende, gjelder først og fremst de variable trafikkprisene. Etter PTs mening er disse prisene av størst betydning for sluttbrukerprisene og vies således størst oppmerksomhet i dette varselet. Prisen for

¹² ERG: Revised ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the ECNS regulatory framework, May 2006, side 35.

samtrafikktilknytning er imidlertid også relevant. Derfor vurderes også disse prisene i kapitlene 8.4.4 - 8.4.9.

8.4.2 Utgangspunktet for prisreguleringen av de små tilbyderne

108. I vedtak 8. mai 2007 fastsatte PT flere prinsipper for regulering av nye og små tilbydere i reguleringsperioden frem til 31. desember 2010. Prinsippene ble anvendt for regulering av TDC og MTU. Dette vedtaket er som tidligere nevnt et tilleggsvedtak for tilbydere som nylig har etablert seg, eller ikke hadde lansert tjenester ved forrige vedtak, samt ny prisregulering for Tele2 og presisering av prisreguleringen for TDC og MTU. PT har i dette vedtaket videreført hovedprinsippene fra vedtaket 8. mai 2007.

8.4.2.1 PTs vedtak i marked 16 8. mai 2007

109. I vedtak 8. mai 2007 skrev PT at målene om effektivitet og forbruker- og velferdshensyn tilsier at også de små tilbydernes termineringspriser på sikt bør være på et effektivt nivå. Tilsynet mente samtidig at en streng regulering av de nye tilbydernes priser ville være uforholdsmessig tyngende og at det kunne gjøre det vanskeligere å nå målet om bærekraftig konkurranse i marked 15. Videre var PT av den oppfatning at det ville være uheldig om et fritak fra prisreguleringskrav for små tilbydere resulterte i utilbørlig og vilkårlig prissetting, slik at det var hensiktsmessig med et effektivt regulatorisk ”ris bak speilet”. PT konkluderte i vedtaket med at det da kunne være hensiktsmessig å innføre en forholdsvis lett form for prisregulering av nye tilbydere. Et krav om *rimelige* termineringspriser kunne balansere hensynet til å gi nykommere muligheter til å få fotfeste mot hensynet til at prisene ikke skal settes urimelig høyt.

110. I vedtaket la PT til grunn at rimelig pris for en spesifikk tilbyder måtte avgjøres ut fra en helhetlig vurdering i hver enkelt sak. Tilsynet skrev at flere forhold ville være av betydning i en slik vurdering, blant annet:

- *Det etablerte termineringsprisenivået.* Ved en eventuell vurdering av hva som er rimelig pris, vil PT se hen til hva som til en hver tid er det etablerte prisnivået i markedet. Prisene til Telenor, NetCom og andre små/nye tilbydere de siste årene vil være aktuelt som sammenlikningsgrunnlag. Et nivå som ligger betydelig over de etablerte prisene kan være urimelig.
- *Informasjon om kostnadsgrunnlaget.* Dersom nye tilbydere kan fremvise relevant kostnadsinformasjon, vil dette kunne være et viktig innspill til vurderingen av rimelig pris.
- *Rimelig pris bør gi rom for en viss fortjeneste utover normalavkastning.* PT ønsker å gi nye tilbydere som investerer i eget nettverk incentiver til å foreta ytterligere investeringer i infrastruktur og opparbeide seg en tilstrekkelig kundemasse. Rimelig pris vil i dette markedet derfor normalt kunne være høyere enn prisen som er fastsatt for en effektiv tilbyder.
- *Volumvekst.* Normalt kan en vente at enhetskostnadene, og dermed termineringsprisene, reduseres over tid etter hvert som kundemassen øker.

111. Når det gjaldt lengden på perioden med rimelig pris, skrev PT følgende i vedtaket (side 46):

”Hensynet til forbrukervelferd og effektiv ressursbruk tilsier at målsetningen for prisregulering på sikt bør være at alle tilbydere tilbyr terminering til effektive priser. Etter en begrenset periode med mildere regulering bør det derfor pålegges tilsvarende regulering av termineringsprisen som for de etablerte tilbyderne. Tidspunktet for når krav om effektive priser skal pålegges bør

etter PTs mening avhenge av hvor lenge tilbyderne har vært etablert i markedet. Med andre ord er tid et avgjørende kriterium.”

112. Videre ble lengden på perioden med rimelig pris differensiert mellom MNOer og MVNOer. MNOer disponerer egen infrastruktur. De har investert i eget kjernenett og radioaksessnett. Slike tilbydere er således avgjørende for å nå målet om flere mobilnett og virksom infrastrukturkonkurrans i Norge. For å gi incentiver til nødvendig investering, mente PT at disse tilbyderne skulle gis en forholdsvis lang periode med mild regulering og la til grunn en periode på 5-10 år med fritak fra krav om effektive priser (side 47):

”En periode på 5-10 år med fritak fra krav om effektive priser, vil balansere hensynet til å gi incentiver til investering mot å hindre ineffektive etableringer i mobilmarkedet. PT beholder dermed en viss fleksibilitet i forhold til når prisregulering og et krav om effektive priser skal inntre og får på denne måten mulighet til å fatte best mulige vedtak i forhold til å nå målet om bærekraftig konkurranse.”

113. Når det gjaldt MVNOer, var PTs utgangspunktet at de over tid ikke burde tillates ekstraordinær fortjenestemargin på produksjonen av terminering, da dette ville være uheldig ut fra effektivitets- og velferdshensyn. PT skrev følgende i vedtaket (side 48):

”MVNOene er i dag en forholdsvis viktig tilbydergruppe og konkurransefaktor i sluttbrukermarkedet. Etter PTs syn er de også et viktig trinn i investeringsstigen. Bærekraftig konkurranse forutsetter imidlertid at de etter en viss periode i markedet klatrer på investeringsstigen ved å investere i eget radionett der det er grunnlag for det. Regulering av MVNOenes termineringspriser vil kunne fungere som incentiv til å klatre på investeringsstigen for allerede etablerte MVNOer ved at de på sikt ikke behandles mildere enn andre aktører.

114. PT mente at perioden med mild regulering bør være kortere enn tilsvarende periode for MNOene, som normalt foretar større investeringer i infrastruktur. PT anså at 3 til 4 år etter etablering som MVNO kunne være et rimelig starttidspunkt for nedtrapping mot effektiv pris.

115. Tilsynet mente for øvrig at MVNOer som etablerer seg hos nye nettverkstilbydere bør sees i sammenheng med disse når det gjelder nedtrapping til effektiv pris. MVNOene kan være en viktig kundegruppe for nye MNOer og en viktig faktor i forhold til å etablere en reell utfordrer til de etablerte aktørene på nettverksnivå. Dette betyr i praksis at MVNOer som etablerer seg hos andre nettverkstilbydere enn Telenor og NetCom, vil kunne få en periode på totalt 5-10 år med krav om rimelig pris.

116. For mobiltilbydere med markedsandel på om lag 1 prosent eller lavere målt i antall sluttbrukere, ble det gitt et generelt unntak fra krav om effektive priser (ikke tidsbegrenset).

8.4.2.2 SDs klagevedtak 13. februar 2008

117. Tele2 påklagde PTs vedtak 8. mai 2007 til SD. Under departementets klagebehandling ble det kjent at Tele2 hadde inngått avtale med Network Norway om kjøp av 50 % av aksjene i nettselskapet Mobile Norway AS. I frekvensauksjonen som ble avsluttet 12. desember 2007, ble Mobile Norway videre tildelt den fjerde frekvensen for utbygging av 3G-nett i Norge. Tele2 informerte SD om at de fra og med 1. oktober 2007 dekket sin del av investeringene og drift av det nye mobilnettet.

118. Både PTs vedtak 8. mai 2007 og SDs opprinnelige beslutning 3. september 2007 om å ikke gi utsatt iverksettelse la til grunn at prisreguleringen for Tele2 skulle revurderes dersom selskapet valgte å ”klatre på investeringsstigen”. Departementet fant det på denne bakgrunn nødvendig med en fornyet vurdering av prisreguleringen for Tele2. Saken ble således sendt tilbake for ny vurdering av PT.

119. Telenor anførte i sin klage på PTs vedtak 8. mai 2007 at tilsynet hadde foretatt en ”ikke-regulering” av TDC og MTU. Departementet tok imidlertid ikke klagen til følge og ga PT støtte i at det var hensiktsmessig å tillate en mild regulering for de aktuelle tilbyderne.

8.4.3 Presisering av rimelig pris for små og nye tilbydere

120. PTs målsetning for regulering av mobiltermineringsprisene er at alle operatører skal ha effektive og symmetriske priser. PT mener imidlertid at frem til infrastrukturbasert konkurranse i marked 15 er oppnådd, må reguleringen i marked 16 ikke gjøre det vanskeligere for nye tilbydere å få fotfeste i markedet. Tilsynet mener derfor at en tidsavgrenset periode med mild regulering for nye tilbydere, slik det ble lagt til grunn i vedtaket 8. mai 2008, er hensiktsmessig.

121. Som nevnt i kapittel 8.4.2.1, la PT i vedtaket 8. mai 2007 til grunn at fastsettelse av rimelig pris skulle gjøres på bakgrunn av en helhetsvurdering dersom dette viste seg å være nødvendig, for eksempel på bakgrunn av klage fra andre tilbydere. Tilsynet har i perioden siden vedtaket ble fattet ikke vurdert hvorvidt de aktuelle tilbydernes priser er rimelige. Termineringsprisene til de små/nye tilbyderne har vært uendret siden vedtaket ble fattet. Flere av ”vurderingskriteriene” som PT listet opp i vedtaket tilsier at det nå er behov for å presisere hva som kan anses som rimelige termineringspriser for de små/nye tilbyderne for å følge opp de prinsippene som er gitt.

122. I tillegg til vurderingskriteriene som eksplisitt ble listet opp i vedtaket 8. mai 2007, er det naturlig at forhold som harmonisering i EU/EØS-land og forutsigbarhet blir tatt inn i en vurdering av rimelig pris.

8.4.3.1 Informasjon om kostnadsgrunnlaget.

123. Verken Tele2, MTU eller TDC er pålagt å føre kostnadsregnskap for terminering. Tilsvarende gjelder selvfølgelig også for Ventelo og Barablu som først blir utpekt som tilbydere med sterk markedsstilling i dette vedtaket. PT har likevel kostnadsinformasjon for disse tilbyderne.

124. Dersom effektiv pris skulle beregnes ved bruk av LRIC-metoden for tilbyderne som omfattes av dette vedtaket, er det ingenting som tyder på at prisen ville vært være høyere enn effektiv pris for Telenor og NetCom¹³. PT planlegger å oppdatere LRIC-modellen i løpet av 2009. PT vil da enten utvikle operatørspesifikke modeller for alle tilbyderne eller utvikle én modell for en hypotetisk, effektiv operatør, som kan benyttes for regulering av alle tilbyderne.

125. En oppdatert modell vil ta hensyn til utviklingen i utstyspriser, og dersom prisene fortsatt er fallende, vil dette bidra til lavere enhetskostnader for terminering. Videre vil en oppdatert modell antakelig inkludere 3G-teknologi, og det er rimelig å anta at ny teknologi over tid vil være mer kostnadseffektiv enn eldre 2G-teknologi.

126. Lavt volum i oppstartsfasen vil heller ikke nødvendigvis påvirke enhetskostnadene beregnet ved en LRIC-modell. En slik modell beregner tilbyderens enhetskostnader over levetiden til den benyttede teknologien, for eksempel fra tilbyderens oppstart og frem til den aktuelle teknologien fases ut. En LRIC-modell vil naturlig nok legge til grunn volumvekst over tid for nye tilbydere. Samtidig viste LRIC-modellen for Telenor og NetCom at de to MNOene var i stand til å oppnå de samme skalafordelene for det nettverket og de utbygningskostnadene de hadde hatt, til tross for absolutte forskjeller i trafikkvolum. Videre vil økonomiske avskrivninger fordele investeringskostnadene over levetiden, slik at lavt volum i en oppstartsfase ikke nødvendigvis vil medføre høye enhetskostnader. ERG diskuterer

¹³ Effektiv pris for begge tilbyderne er 0,45 NOK i 2010 beregnet med kroneverdi for 2005.

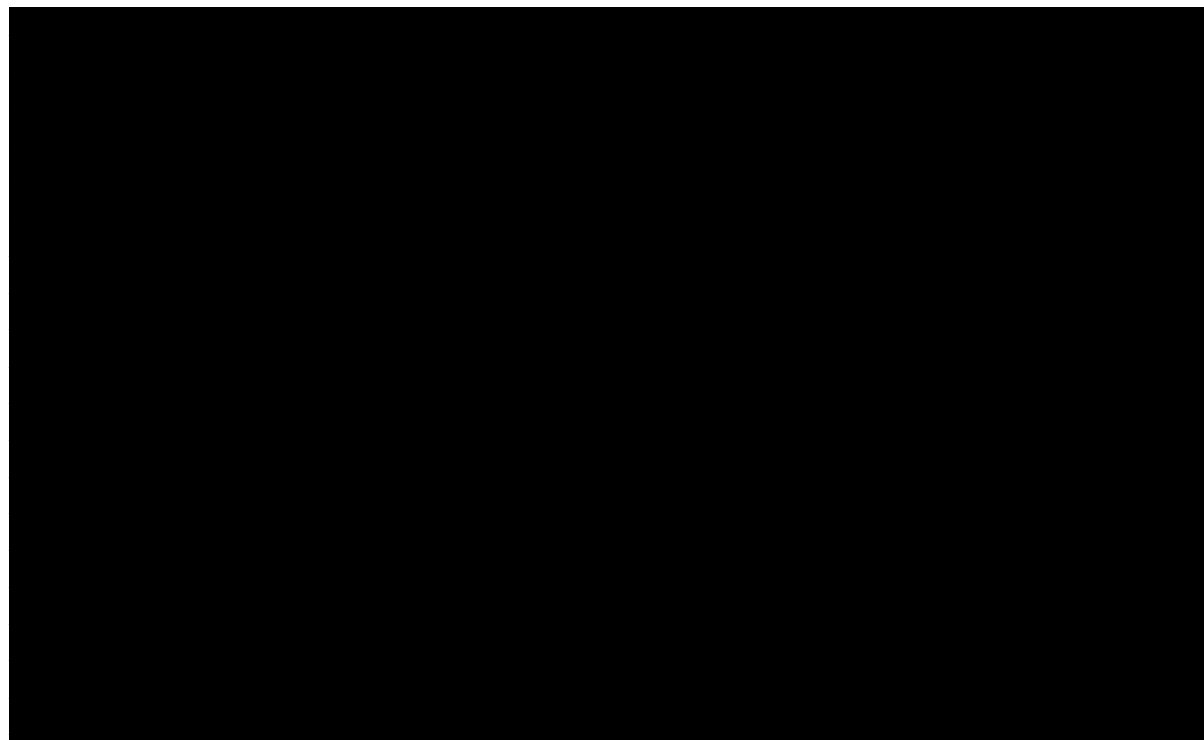
effekten av økonomiske avskrivninger for nye tilbydere i sin Common Position om termineringspriser¹⁴ (ERG CP):

”In particular, some NRAs have developed economic tools such as economic depreciation, which, combined with traffic forecast, reduces the impact of year-on-year variations over time due to changing asset utilisation. As a result, the fact that a new entrant has a small scale at the beginning of its activity does not imply that the unit cost of termination rates for this operator is necessarily very high.”

127. De små og nye tilbyderne vil ikke bli regulert ned til et effektivt nivå innenfor denne reguleringsperioden. De kan imidlertid forvente at det også for dem vil bli beregnet effektiv pris ved en LRIC-modell på et senere tidspunkt.

128. I vedtaket 8. mai 2007 ga PT uttrykk for at volumvekst ville være av betydning for vurderingen av rimelig pris. Alle tilbydere har hatt vekst i antall terminerte minutter siden mai 2007. Kostnad per terminert minutt vil dermed i praksis være lavere i dag enn da vedtaket om rimelig pris for små og nye tilbydere ble fattet. Det må også forventes trafikkøkning i den kommende vedtaksperioden frem til utgangen av 2010 som det er rimelig å ta hensyn til.

129. Videre utgjør tilgangsprisen tilbyderne betaler til Telenor og NetCom for nasjonal roaming eller MVNO-tilgang en vesentlig del av kostnadsgrunnlaget for de små tilbyderne. PT har oversikt over disse prisene. Figuren nedenfor viser utviklingen i tilgangspriser siden mai 2006. Tilgangsprisene er generelt vesentlig lavere enn termineringsprisene, og etter tilsynets vurdering er det liten tvil om at tilbyderne i dag har god fortjenestemargin på termineringsproduktet. Tilgangsprisene har i denne perioden vært forholdsvis stabile, men med noen mindre prisreduksjoner.



**[u. off: Figur 1: Tilgangspriser for nasjonal roaming og MVNO-tilgang.
Kilde: Priser innhentet fra Telenor og NetCom]**

¹⁴ ERG: ERG's Common Position on symmetry of fixed call termination rates and symmetry of mobile call termination, February 2008, side 89.

130. Telenor har sterk markedsstilling i marked 15, og PT har bl.a. pålagt Telenor å etterkomme rimelige anmodninger om tilgang for MVNOer. Telenor er videre pålagt transparensforpliktelser, krav om ikke-diskriminering og regnskapsmessig skille¹⁵. Krav om ikke-diskriminering innebærer blant annet at selskapet må gi tilgang til en pris som maksimalt kan være lik den selskapet tar fra egen sluttbrukervirksomhet. Reguleringen av MVNO-tilgang skal sikre like vilkår for MVNOer og Telenors egen sluttbrukervirksomhet. I vedtaket står det bl.a.:¹⁶

”Den eksterne tilbyderen vil således kunne konkurrere på like vilkår som den vertikalt integrerte tilbyderen i sluttbrukermarkedet. Forutsatt at den eksterne tilbyderen opptrer minst like effektivt, vil den ikke utsettes for prisklemmer.”

131. Også tilgang til nasjonal roaming hos Telenor er prisregulert. SD omgjorde PTs opprinnelige vedtak om kostnadsorienterte priser for denne tilgangsformen og påla Telenor å tilby nasjonal roaming til priser basert på pris-minus. Departementet begrunnet denne avgjørelsen med at den primære hensikten med pris-minus-reguleringen er ”å skape effektiv konkurransenøytralitet mellom parter”¹⁷.

132. Telenor har således ansvar for å til enhver tid sørge for at deres tilgangspriser er i tråd med ovennevnte krav og eventuelt justere tilgangsprisene dersom så ikke er tilfelle.

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.

134. For små og nye tilbydere vil en stor del av trafikken som er originert fra egne sluttkunder, terminere i andre nett. At termineringsprisene til de etablerte tilbyderne er blitt vesentlig redusert de siste årene, er også av stor betydning for deres varekostnad. Redusert varekost for nye og små tilbydere var nettopp et viktig hensyn bak prisreduksjonene som ble pålagt Telenor og NetCom 8. mai 2007.

135. Det faktum at tilbyderne ikke har redusert sine termineringspriser siden forrige vedtak ble fattet, til tross for blant annet volumvekst og reduserte varekostnader, taler for at kravet til rimelig pris må presiseres for å være effektivt. PT mener også at presiseringen bør innebære prisreduksjoner. Dette vil ikke være i konflikt med prinsippene om rimelig pris som ble fastlagt i vedtaket 8. mai 2007. Tvert imot er det nødvendig for å følge opp disse prinsippene.

8.4.3.2 Det etablerte termineringsprisenivået

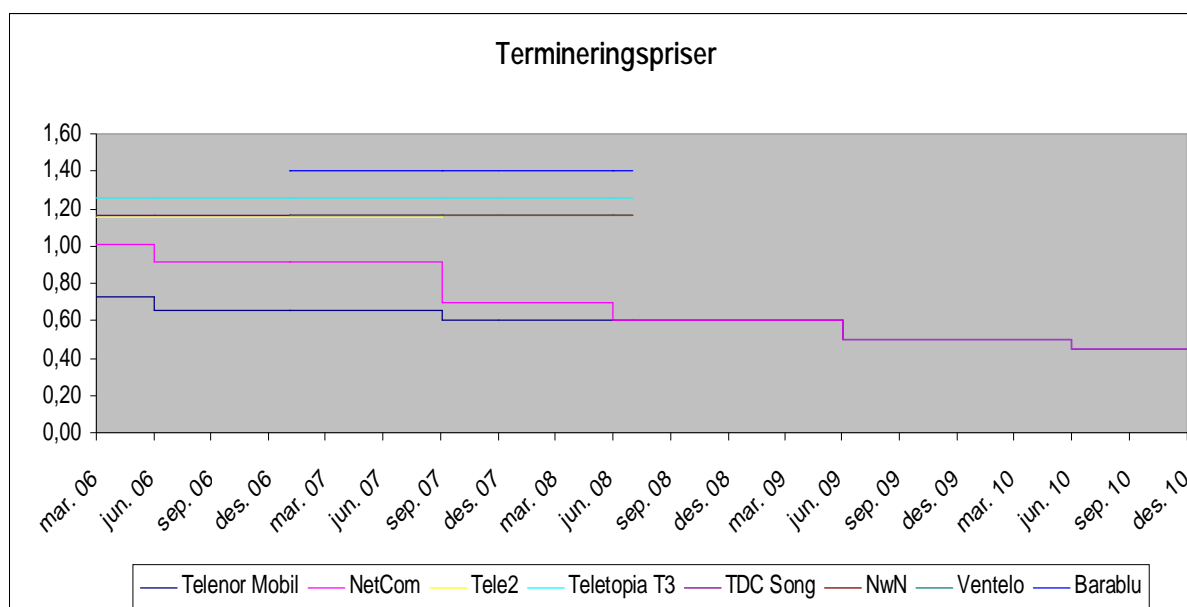
136. Det ble i vedtaket 8. mai 2007 gitt uttrykk for at PT ville se hen til hva som til enhver tid er det etablerte prisenivået i markedet. Prisene til Telenor, NetCom og andre små/nye tilbydere ville være aktuelle som sammenlikningsgrunnlag.

137. Ettersom de små tilbydernes termineringspriser har vært uendret de siste årene, har gapet til de etablerte tilbydernes priser økt. I dag er de små tilbyderne rundt dobbelt så høye som de etablerte tilbydernes priser. Figuren nedenfor viser utviklingen i termineringspriser i Norge fra mars 2006 til i dag, samt Telenor og NetComs maksimale termineringspris (symmetrisk) frem til utgangen av 2010.

¹⁵ PT: Vedtak om prinsipper for regnskapsmessig skille i marked 15, 16. mai 2007.

¹⁶ PT: Vedtak om utpeking av tilbyder med sterk markedsstilling og pålegg om særskilte forpliktelser i markedet for tilgang til og samtaleoriginering i offentlige mobilkommunikasjonsnett (M15), 23. januar 2006, side 40.

¹⁷ Samferdselsdepartementets vedtak 6. oktober 2006 etter klage på Post- og teletilsynets vedtak i marked 15 23. januar 2006, side 23.



Figur 2: Utviklingen i mobiltermineringspriser i Norge fra og med mars 2006 til og med august 2008. Ytterligere pålagte reduksjoner for Telenor og NetCom frem til utgangen av 2010 er også inkludert. Prisene er per minutt når oppstartsavgifter er inkludert.

138. PT mener økt asymmetri har flere uheldige konsekvenser. Asymmetriske priser i termineringsmarkedene innebærer at tilbydere med høye termineringspriser indirekte subsidieres av tilbydere med lave termineringspriser. Ettersom termineringsmarkedene er monopolmarkeder er det i praksis lite som hindrer tilbyderne i å ta høye priser. "Calling Party Pays"-prinsippet gjør videre at andre tilbydere, og til slutt deres kunder, må betale for høye termineringspriser. Asymmetriske priser innebærer dermed en konkurransevridning. Til en viss grad kan dette være ønskelig for å legge til rette for at nye tilbydere skal få etablere seg i markedet. Imidlertid kan for høy asymmetri eller asymmetri over en for lang periode medføre uheldig konkurransevridning. I ytterste konsekvens kan høy og vedvarende asymmetri medføre ineffektiv etablering og drift.

139. Videre kan høy asymmetri medføre differensierte sluttbrukerpriser. De etablerte tilbyderne kan finne det nødvendig å øke eller la være å redusere sluttbrukerprisene for å ringe til tilbyderne med høye termineringspriser. NetCom innførte for eksempel et tillegg i prisen for å ringe til Tele2, Ventelo, Network Norway og tilbydere i Network Norways nett på NOK 0,35 per minutt (inkludert mva) fra 1. juni 2008. Slike forhold skaper mindre transparente sluttbrukerpriser og kan igjen medføre at det blir færre og kortere samtaler enn hva som er optimalt ut fra et samfunnsøkonomisk perspektiv.

140. Økonomisk teori går i regning av å anbefale en symmetrisk termineringspris basert på en effektiv tilbyder. Dette vil blant annet kunne gi de rette incentivene for å oppnå kostnadseffektivitet.¹⁸ Tilbydere som kan produsere til lavere kostnad enn det gitte nivået kan ta ut profitt som kan benyttes til ytterligere investeringer og innovasjon.

141. ERG arbeidet i 2007 med spørsmålet om symmetriske priser for terminering i mobil- og fastnett. Hovedkonklusjonen i ERG CP er at termineringspriser normalt skal være symmetriske¹⁹:

¹⁸ Se ERG's Common Position on symmetry of fixed call termination rates and symmetry of mobile call termination rates, side 3: "General economic principles of termination rates regulation"

¹⁹ ERG's Common Position on symmetry of fixed call termination rates and symmetry of mobile call termination rates, side 82.

”Termination rates should normally be symmetric and asymmetry, acceptable in some cases requires an adequate justification.”

142. ERG legger imidlertid til grunn at asymmetriske priser kan være hensiktsmessig i enkelte tilfeller²⁰:

”[...] under some circumstances asymmetric mobile termination rates may be justified for example to take into account differentiated conditions of spectrum allocation or to encourage the growth of a new entrant on the market, which suffers from a lack of scale due to late market entry where such promotion of competition is needed and justified. Indeed, asymmetric mobile termination rates allow higher expected profits in the short term and strengthen the relative competitive position of those MNOs permitted to charge higher MTRs, thereby leading to increased competition in the long term to the benefit of the end users. In other words, in certain circumstances it may be appropriate for a regulator to allow asymmetric rates for a limited time period [...]”

143. Og videre:

“In any case, regulators should bear in mind that asymmetric regulation is sustainable only on a transitional period, because asymmetric regulation can also result in a number of drawbacks [...]”

144. PT mener at de uheldige konsekvensene av økt asymmetri samt anbefalingene fra ERG taler for å redusere de små og nye tilbydernes termineringspriser.

8.4.3.3 Harmonisering i Europa

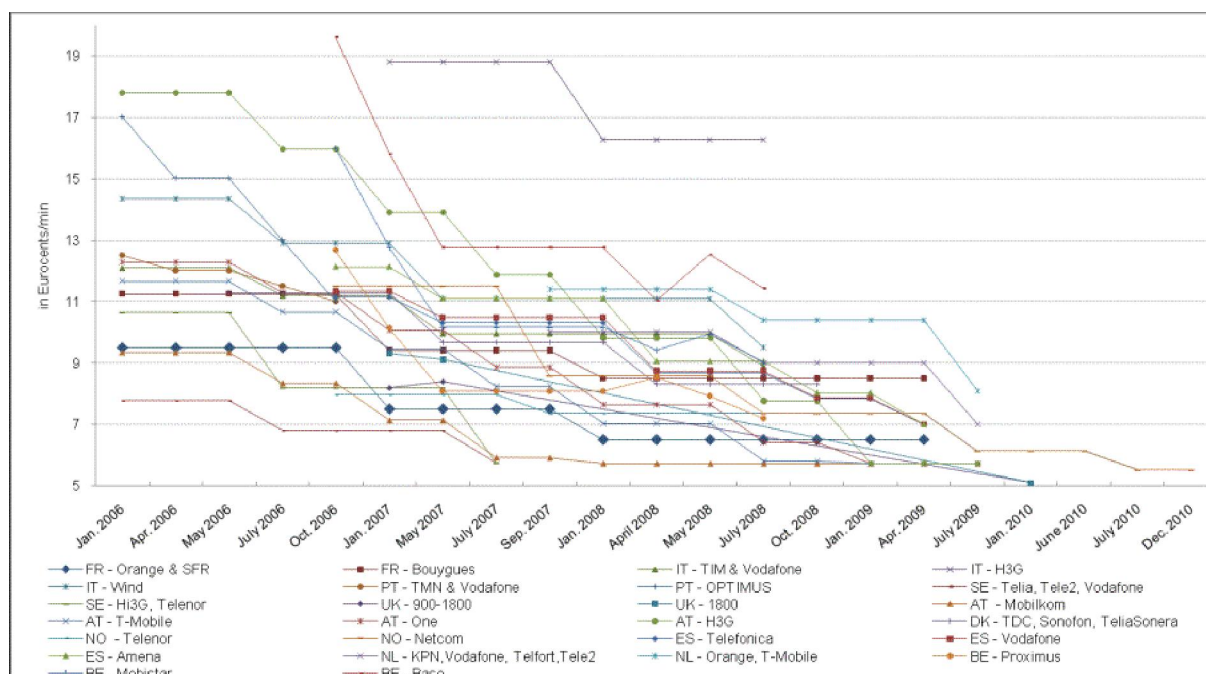
145. EU-kommisjonens utkast til anbefaling om regulering av termineringspriser var på høring i perioden 26. juni til 10. september 2008. Utkastet innebærer blant annet en kraftig innskjerping av nasjonale tilsynsmyndigheters mulighet til asymmetrisk prisregulering i marked 16 (nytt marked 7) som en form for etableringsstøtte til nye tilbydere. I følge utkastet skal symmetriske priser være implementert i medlemslandene innen 2011, uavhengig av hvor lenge den enkelte tilbyder har eksistert i markedet.

146. PT tar foreløpig Kommisjonens utkast til anbefaling til etterretning. Prisreguleringen i dette vedtaket følger av hovedvedtaket 8. mai 2007 og vil uansett ikke bli påvirket av denne anbefalingen. PT har tidligere gitt uttrykk for at tilbyderne må være forberedt på forholdsvis rask nedtrapping til effektiv pris etter perioden med rimelig pris. Disse signalene forsterkes med bakgrunn i Kommisjonens utkast til anbefaling.

147. Termineringsprisene i EU/EØS-landene er betydelig redusert de siste årene. Siste sammenlikning fra ERG²¹ viser at Norge ikke lenger er blant landene med laveste termineringspriser. Utviklingen i retning av reduserte termineringspriser i Europa vil fortsette de neste årene. Figuren nedenfor viser planlagte prisreduksjoner i andre Europeiske land frem til desember 2010. EU-kommisjonens forventede anbefaling vil antakelig også forsterke denne utviklingen.

²⁰ ERG's Common Position on symmetry of fixed call termination rates and symmetry of mobile call termination rates, side 82.

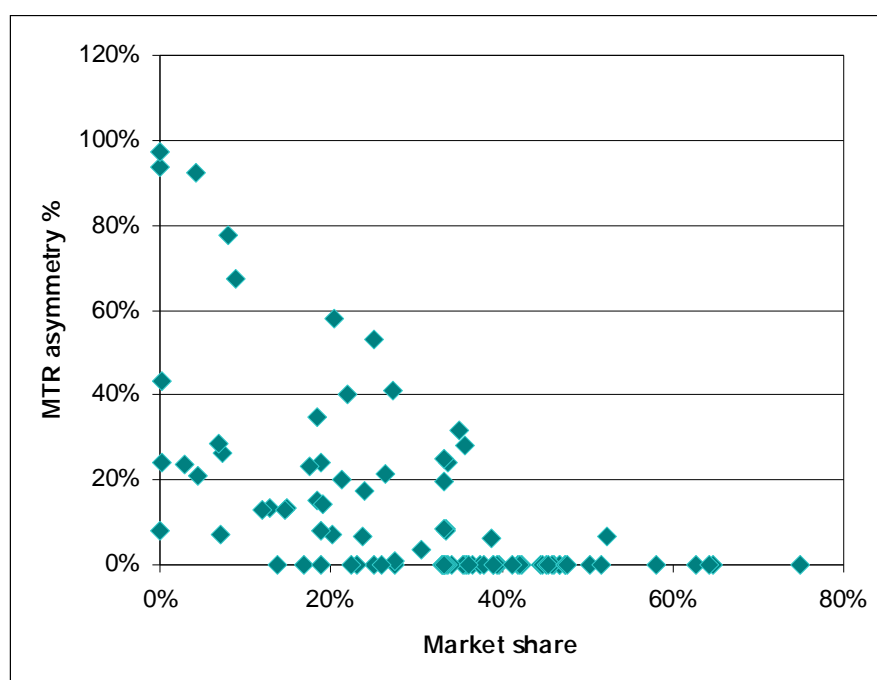
²¹ ERG MTR update snapshot 1st Jan 2008 er tilgjengelig på http://www.erg.eu.int/documents/docs/index_en.htm



Figur 3: Utviklingen i termineringspriser fra januar 2006 til desember 2010 i EU-land.

Kilde: Cullen²²

148. Utviklingen går også i retning av symmetriske termineringspriser i andre land. I følge ERG CP var det ved utgangen av 2007 kun 7 av totalt 98 tilbydere²³ i Europa som hadde termineringspriser som var over 50 % høyere enn tilbyderen med laveste termineringspris. MTU, TDC og Tele2 var blant de 7²⁴. Figuren nedenfor viser asymmetri i prosent mellom tilbydere i Europa og tilbyderen med lavest termineringspris i hvert enkelt land.



²² <http://www.cullen-international.com/documents/cullen/prindex.cfm>

²³ Se ERG CP on symmetry of fixed call termination rates and symmetry of mobile call termination rates, side 93.

²⁴ Network Norway, Ventelo og Barablu var nylig etablert på tidspunktet da dataene ble samlet inn, slik at disse tilbyderne er ikke medregnet.

Figur 4: Asymmetri blant europeiske tilbydere i % (sammenliknet med tilbyderen med laveste termineringspris innenfor et land) i forhold til markedsandel. Kilde: ERG CP

149. At Norge ikke lenger er blant landene med lavest termineringspriser og at vi i tillegg er blant landene med størst asymmetri, tilsier videre at en viss reduksjon i de små tilbydernes termineringspriser er nødvendig for å ivareta hensynet om harmonisering.

8.4.3.4 Forutsigbarhet

150. Et forhåndsdefinert pristak, i stedet for kun et mer vagt krav om ”rimelig pris”, vil gi økt forutsigbarhet for de aktuelle tilbydere som blir pålagt kravet og andre tilbydere som kjøper terminering av disse. Videre gir det sikrere informasjon til tilbydere som vurderer å gå inn i markedet.

151. Økt forutsigbarhet gjennom fastsettelse av pristak er særlig viktig i lys av lovendringene som trådte i kraft 15. januar 2008. Myndighetene har i ekomloven § 10-12 nå fått hjemmel til å fatte vedtak om tilbakebetaling. Dette innebærer at dersom myndighetene etter en helhetsvurdering skulle komme til at en tilbyders termineringspris ikke er i tråd med et krav rimelig pris, vil tilbydere som har betalt overpris kunne kreve tilbakebetaling. En prosess for å vurdere eventuelle tilbakebetalingskrav vil kreve store administrative ressurser både fra PT og de involverte partene. Ettersom krav om tilbakebetaling er lite aktuelt ved pristaksregulering, mener tilsynet det er bedre å fastsette et presist tak på termineringsprisene enn å operere med vagere krav om ”rimelig pris”.

8.4.3.5 Nærmere om nivået på rimelig pris

152. Oppsummert mener PT at vurderingskriteriene ovenfor tilsier at termineringsprisene for de små og nye tilbydere bør reduseres. Når tilbydere ikke selv reduserer termineringsprisene som følge av det generelle krav til rimelig pris, ser PT det som nødvendig å presisere kravet.

153. ERG anbefaler også at nasjonale tilsynsmyndigheter spesifiserer hvor stor asymmetri de tillater og hva som skal ansees for å være en ”rimelig pris”²⁵:

“[...] NRAs should specify their understanding of “unreasonable”, as the lack of predictability is harmful for the market – for sellers as well as buyers of termination. Indeed, if pricing of call termination (or at least the level of asymmetry) is predictable enough, existing MNOs know what they can expect in terms of MTRs in case of a new entrant, and also new MNO would have more evident expectations when undertaking market entry.”

154. Dersom de små tilbydernes termineringspriser skulle forbli på samme nivå frem til 2010, ville asymmetrien i Norge ha økt til over 150 %. Dette ville være en helt uakseptabel situasjon med tanke på de negative konsekvensene av økt asymmetri som er beskrevet ovenfor.

155. Prisreguleringen må balansere hensynet til at konkurransevriddingen som følge av asymmetriske priser ikke skal bli for sterk, mot hensynet til at de små og nye tilbydere fremdeles skal få ha en periode med mild regulering, for å legge til rette for økt konkurranse på nettverksnivå. PT mener at en presisering av rimelig pris som bringer termineringsprisene mot tilsvarende asymmetri som eksisterte mellom de etablerte og de nye tilbydere ved vedtaket 8. mai 2007, vil balansere disse hensynene. I mai 2007 var forskjellen mellom

²⁵ ERG’s Common Position on symmetry of fixed call termination rates and symmetry of mobile call termination rates, side 92.

Tele2s og TDCs termineringspriser og et vektet gjennomsnitt av Telenors og NetComs termineringspriser på rundt 50 %.

156. ERG CP viser også til at det er svært få land som har en asymmetri på over 50 %²⁶. ERG CP foreslår derfor dette som et øvre tak på et startpunkt for rimelig pris for nye tilbydere. PT mener imidlertid at det med dagens prisnivå hos de små og nye tilbyderne som utgangspunkt ikke er forholdsmessig eller rimelig å redusere termineringprisene deres direkte ned til 50 % asymmetri, men at dette bør gjøres trinnvis over vedtaksperioden. Vi vil også vise til at Norge er i en spesiell situasjon ved at det kun finnes to etablerte mobiloperatører med landsdekkende nett. For å bidra til å oppfylle myndighetenes målsetning om å legge til rette for økt infrastrukturbasert konkurranse, mener PT det derfor er naturlig at asymmetrien i Norge tillates å ligge relativt høyt i forhold til de fleste andre ERG-land.

157. Maksimalprisene for Telenor og NetCom er i vedtaket 8. mai 2007 oppgitt i reelle priser basert på kroneverdi i 2005. Dette innebærer at prisene vil bli inflasjonsjustert før nedtrapping til siste trinn i glidebanen. Telenors og NetComs nominelle priser fra 1. juli 2010 vil altså ikke være NOK 0,45, men noe høyere. PT vil legge til grunn historiske tall på inflasjon for denne justeringen. Ved beregning av maksimalpriser for nye tilbydere finner PT det mest hensiktsmessig å ta hensyn til denne inflasjonsjusteringen allerede på vedtakstidspunktet ettersom reguleringsperioden er forholdsvis kort.

158. For at kravet til rimelig pris skal oppfylles, mener PT at termineringsprisene til små og nye tilbydere må reduseres ned mot 50 % asymmetri sammenliknet med prisene Telenor og NetCom vil ha i 2010. Dette gir en inflasjonsjustert maksimalpris for små og nye tilbydere i 2010 på NOK 0,75.²⁷

159. PT mener prisreduksjonen for de enkelte tilbyderne fra dagens nivå og ned til NOK 0,75 er såpass stor at den bør fordeles utover vedtaksperioden i form av en glidebane. PT vil i de følgende kapitlene presisere prisreguleringen nærmere for hver enkelt tilbyder. Glidebanene er utformet med henblikk på å oppnå symmetriske priser mellom de nye tilbyderne så raskt som mulig, samt jevne ut de absolutte prisreduksjonene over tid²⁸.

160. ESA har i sine kommentarer til det notifiserte utkastet til vedtak oppfordret PT til å redusere asymmetrien mer enn det PT har lagt opp til. PT har derfor vurdert den foreslåtte glidebanen på nytt, men ikke funnet grunnlag for å kunne redusere asymmetrien ytterligere i denne reguleringsperioden. Vi viser i hovedsak til vurderingene som fremkommer over, men vil spesielt fremheve at den spesielle situasjonen i Norge med kun to landsdekkende mobilnett tilsier at det er viktig å legge til rette for etablering av nye mobilnett og derigjennom oppnå større grad av infrastrukturbasert konkurranse på lengre sikt. PT vil også vise til at dette vedtaket må ses i sammenheng med PTs vedtak 8. mai 2007, og glidebanen er utformet med utgangspunkt i den allerede fastsatte reguleringen (presisering av rimelig pris). Dessuten mener PT at det er viktig at vedtaket blir iverksatt så raskt som mulig slik at reduksjonen i

²⁶ 7 av 98 tilbydere i ERG MTR benchmark for januar 2007 har asymmetri over 50 %.

²⁷ PT har benyttet historiske tall på KPI beregning av inflasjon fra 2005 (gjennomsnitt) til august 2008, Norges Banks kalkulator finnes på: <http://www.ssb.no/vis/emner/08/02/10/kpi/kpiregn.html>. Dette gir en symmetrisk termineringspris for Telenor og NetCom i august 2008 på NOK 0,48. Videre benyttes Norges banks styringsmål på 2,5 % for å legge til inflasjon frem til 2010. Den nominelle effektive prisen estimeres på denne bakgrunn til NOK 0,50 i 2010. Ved å tillate 50 % asymmetri, vil prisen for de små og nye tilbyderne være NOK 0,75 på samme tidspunkt. Dersom den nominelle effektive prisen til Telenor og NetCom i 2010 skulle avvike vesentlig fra PTs anslag på 0,50 NOK, vil PT om nødvendig kunne justere pristaket for 2010 for de nye tilbyderne slik at 50 % asymmetri oppnås. Det vil uansett kun være aktuelt å justere siste trappetrinn i maksimalprismodellene for de nye tilbyderne.

²⁸ For nærmere kommentarer om utformingen av glidebanene og nivået på asymmetri i de enkelte periodene viser PT til oppsummeringen av høringssvar (vedlegg 2) kapittel 3.6.3.

asymmetri kan starte 1. februar 2009 som angitt i utkast til vedtak. En ytterligere reduksjon i asymmetrien ville kunne medføre behov for ny nasjonal høring og dermed forsinkelser i prosessen.

161. PT mener at en presisering av prisreguleringen som nevnt ovenfor fortsatt vil være en mild form for prisregulering. Maksimalprisene kan ikke ansees å være effektive eller kostnadsorienterte, de vil tvert imot gi rom for avkastning utover normalavkastning i tråd med hva nye og små tilbydere ble forespeilet i vedtaket 8. mai 2007.

162. Hensikten med mild regulering er nettopp å legge til rette for infrastrukturbygging. Dersom forutsetningene for PTs valg av virkemidler og utformingen av disse viser seg å være feilaktige og at virkemidlene ikke fungerer som tiltenkt, vil PT ha anledning til å skjerpe forpliktelsene. Det vises i denne sammenheng til forarbeidene til ekomloven og kommentarene til § 3-4, der følgende fremgår:

”[...] pålagte forpliktelser kan endres når det er hensiktsmessig. Slik endring kan gjøres uten markedsanalyse hvis de pålagte forpliktelsene ikke fører frem. Dette innebærer blant annet at virkemiddelbruken kan skjerpes dersom de pålagte virkemidlene viser seg å ikke fungere som forutsatt.”

163. PT vil følge opp utbyggingsplanene til de nye netteierne. Asymmetrisk regulering er ikke hensiktsmessig dersom det viser seg å ikke bidra til økt infrastrukturkonkurransen. Inntil videre har PT ikke grunn til å tro at Tele2, Network Norway og MTU ikke vil fortsette å bygge nett, og PT legger derfor opp til en mildere regulering av disse. Hvis dette likevel ikke viser seg å være tilfellet, vil PT vurdere å endre virkemiddelbruken.

8.4.4 Prisregulering av Tele2

164. Tele2 inngikk den første MVNO-avtalen i det norske mobilmarkedet og begynte å tilby mobiltelefoni basert på denne avtalen (herunder terminering i sitt virtuelle nett) 1. desember 2003. Før dette hadde selskapet et mobiltelefonitilbud til sluttbrukerne gjennom en videresalgsavtale med Telenor. Prisen for terminering i Tele2s virtuelle mobilnett lå i starten på NOK 1,14 per minutt, men ble senere nedjustert til NOK 1,04 per minutt. I tillegg kommer en oppstartavgift på NOK 0,23. Tele2 inngikk ny roamingavtale med NetCom våren 2007. Ved utgangen av mars 2008 var alle kunder flyttet over til NetComs nett.

165. Da Tele2 ble utpekt som tilbyder med sterk markedsstilling 19. september 2005, hadde selskapet en markedsandel på 4,5 % målt i antall sluttbrukere²⁹. PT fant det på dette tidspunktet ikke nødvendig å prisregulere Tele2. Selskapets markedsandel hadde imidlertid økt til 8,8 % ved utgangen av 2007³⁰. På samme tidspunktet utgjorde andelen terminerte minutter i overkant av 11 % og andelen av de totale inntekter knyttet til terminering i underkant av 15 %. Ved utgangen av første halvår 2008 var markedsandelen til Tele2 redusert noe til 8,6 %³¹.

166. I vedtak 8. mai 2007 argumenterte PT for å starte nedregulering av Tele2 sine termineringspriser ned mot et effektivt nivå. Tilsynet påla en maksimalpris på NOK 1,00 per minutt fra 1. oktober 2007. Fra 1. juli 2008 skulle maksimalprisen reduseres til NOK 0,85, og dette pristaket skulle vare frem til 1. juli 2009. I perioden frem til 1. juli 2009 skulle PT utrede grunnlaget for å fastsette effektive priser for MVNO-tilbydere nærmere og om nødvendig

²⁹ Kilde: Det norske telemarkedet 2004, PT

³⁰ Markedsandeler er basert på antall abonnement, kilde: Det norske markedet for elektroniske kommunikasjonstjenester 2007, 27. mai 2008.

³¹ Kilde: Det norske ekomarkedet første halvår 2008, PT

vil termineringsprisen til Tele2 være 50 % høyere enn den effektive prisen til Telenor og NetCom.

175. Det er Tele2s ansvar å dokumentere overfor PT at faktisk termineringspris ikke vil overstige maksimalpris i en bestemt periode. Selskapet skal derfor minst tre måneder før en prisendring legge frem forslag til nye priser og vekter som prisene skal baseres på, med dokumentasjon for de valgte vektene. Vektene skal baseres på trafikkstatistikk fra siste tilgjengelige helårstall³⁴. PT vil deretter vurdere forslaget. Om nødvendig kan tilsynet kreve endringer i det fremlagte forslaget før godkjenning dersom PT ikke finner det sannsynliggjort at forslaget er innenfor maksimalpris. For prisreduksjonen 1. februar 2009 skal Tele2 derfor legge frem forslag til nye priser og vekter som prisene skal baseres på så snart som mulig og senest innen 1. desember 2008.

176. Presiseringen av rimelig pris i dette vedtaket er betraktelig mildere enn hva PT påla Tele2 8. mai 2007. I tillegg til fordelene av et pristak på NOK 1,155 frem til første prisreduksjon i henhold til nytt vedtak, vil Tele2 få betydelige fordeler av mildere regulering i tråd med dette varselet enn hva som ble vedtatt av PT 8. mai 2007. Dersom det legges til grunn at selskapet ville blitt regulert ned til NetComs pris etter reguleringsperioden i vedtaket 8. mai 2007 (det vil si etter 30. juni 2009), utgjør fordelene av mild regulering fra og med oktober 2007 til og med desember 2010 over NOK 440 millioner.

177. PT mener videre at den varslede reguleringen i enda sterkere grad fremstår som mild dersom den sammenliknes med andre alternativer. Dersom Tele2 ikke var blitt regulert etter krav om rimelig pris, ville det vært naturlig å legge til grunn samme nedtrapping som NetCom fra oktober 2007. Tele2 sin fordel av en mildere regulering enn NetCom i perioden fra og med oktober 2007 til og med desember 2010 utgjør nær NOK 800 millioner³⁵.

178. PT har mottatt en oversikt fra Mobile Norway over antall basestasjoner som selskapet har planlagt å bygge frem til 2011 og hva denne utbyggingen er beregnet til å koste. [U.off:

[REDACTED]

]PT har sammenliknet kostnadsestimatene fra Mobile Norway mot tilsvarende nettverksinvesteringer i LRIC-modellen. PT har ikke funnet vesentlige avvik mellom disse beregningene.

179. PT mener det ikke vil være rimelig at Tele2 skal få dekket hele investeringen gjennom merinntekter fra terminering. [U.off:

[REDACTED]

180. Utbyggingsplanene til Mobile Norway er bakgrunnen for at Tele2 får en forlenget periode med mildt regulering. Dersom selskapet likevel ikke bygger infrastruktur slik PT er blitt forespeilet og det pålagte virkemiddelet dermed viser seg å ikke fungere som tiltenkt, vil PT vurdere prisreguleringen på nytt. PT har anledning til å skjerpe forpliktelsene slik det fremgår av forarbeidene til ekomloven og kommentarene til § 3-4:

”Pålagte forpliktelser kan endres når det er hensiktsmessig. Slik endring kan gjøres uten markedsanalyse hvis de pålagte forpliktelsene ikke fører frem. Dette innebærer blant annet at virkemiddelbruken kan skjerpes dersom de pålagte virkemidlene viser seg å ikke fungere som forutsatt.”

³⁴ For prisreduksjonen 1. februar 2009, vil det være helårstall for 2007 som benyttes.

³⁵ Beregnet fra oktober 2007 til desember 2010. Hele perioden med trafikk tall for 2007.

181. PT vil følge opp utbyggingsplanene til Tele2. Inntil videre har PT ikke grunn til å tro at Tele2 ikke vil fortsette å bygge nett. Hvis dette likevel ikke viser seg å være tilfellet, vil PT vurdere å endre virkemiddelbruken.

182. PT mener på denne bakgrunn at presiseringen av rimelig pris for Tele2 i dette vedtaket er i tråd med reguleringen Tele2 ble forespeilet dersom de skulle velge å klatre på investeringsstigen. Ved utgangen av 2010 har Tele2 hatt rundt syv år med fritak fra krav om effektive priser. Selskapet er således innenfor den fritaksperioden PT har forespeilet nye netteiere og må påregne nedtrapping til effektiv pris raskt etter denne vedtaksperioden, antakelig i løpet av 2011.

8.4.4.1 Prisene for samtrafikktilknytning (trafikkapasitet og annet)

183. I utgangspunktet skal prisene for samtrafikktilknytning (trafikkapasitet og annet) settes etter kommersielle forhandlinger mellom partene. Tele2 har i likhet med øvrige tilbydere både insentiv og mulighet til å ta overpris for denne typen produkter. PT ser derfor behov for at også disse prisene er regulert og pålegger derfor Tele2 et krav om at prisene for samtrafikktilknytning skal være *rimelige*.

184. Hva som kan anses som en rimelig pris, vil måtte avgjøres ut fra den enkelte sak. Om nødvendig, for eksempel dersom det i fremtiden oppstår tilfeller hvor forhandlinger ikke fører frem eller PT mottar klagesaker, vil PT vurdere om den konkrete prisen er rimelig. Faktiske kostnader knyttet til samtrafikktilknytning vil være sentralt i en slik vurdering.

8.4.5 Priseregulering av Network Norway

185. Network Norway lanserte kommersielle tjenester i februar 2007 basert på avtale om nasjonal roaming med NetCom. Selskapet inngikk i tillegg avtale om nasjonal roaming med Telenor i april 2008. Network Norway har i dag en termineringspris på 1,155 per minutt³⁶. Selskapet eier Mobile Norway sammen med Tele2. Se nærmere beskrivelse av nettselskapet i markedsanalysen. [U.off:

186. Ved forrige analyse ble ikke Network Norway inkludert ettersom de akkurat hadde lansert tjenester da PT fattet vedtak 8. mai 2007. Selskapet har imidlertid økt sin kundemasse raskt ved oppkjøp av både OneCall og Lebara.

187. De generelle prinsippene om regulering av små og nye tilbydere i vedtaket 8. mai 2007 forespeilet nye netteiere en periode på 5-10 år med krav om rimelig pris. PT mener at rimelig pris ikke kan tolkes som et statisk krav som innebærer at en gitt pris vil være rimelig i all fremtid.

188. Vurderingskriteriene i kapittel 8.4.3 i dette vedtaket tilsier at termineringsprisen til Network Norway skal reduseres i løpet av reguleringsperioden for å være i overensstemmelse med et krav om rimelig pris. Kostnadsinformasjonen PT har tilsier at kostnadene knyttet til terminering er langt lavere enn dagens termineringspris. Som beskrevet i kapittel 8.4.3.1, ville en effektiv pris for terminering i Network Norways nett ikke vært høyere enn den effektive prisen for Telenor og NetCom. Det faktum at Network Norway kun bygger ut i de mest lønnsomme områdene, underbygger også dette. Videre er tilgangsprisen for nasjonal roaming vesentlig lavere enn termineringsprisen selskapet har i dag. Veksten Network Norway har hatt siden oppstart tilsier også at reduksjon i termineringspris er rimelig, med tanke på effekten volumveksten har hatt på enhetskostnaden.

³⁶ Prisen inkluderer oppstartsavgift basert på en to minutters samtale.

189. For å oppfylle kravene til rimelig pris, må termineringsprisen til Network Norway reduseres i tråd med det som fremkommer i kapittel 8.4.3. PT har på denne bakgrunn fastsatt maksimalpriser som i tabell 2b.

190. Maksimalprisene er oppgitt i løpende priser.

	Gjeldende pris	1. februar 2009 - 30. juni 2009	1. juli 2009 - 30. juni 2010	1. juli 2010 - 31. desember 2010
Network Norway	1,155	1,00	0,90	0,75

Tabell 2b: Maksimalpris per minutt for terminering i Network Norways mobilnett i perioden 1. februar 2009 til 31. desember 2010. Dagens gjeldende pris inkluderer en andel av oppstartsavgiften basert på en to minutters samtale. Alle priser i NOK (eks. mva).

191. Maksimalprisene innebærer en prisreduksjon på NOK 0,155 1. februar 2009, deretter reduksjoner 1. juli 2009 og 1. juli 2010 på henholdsvis NOK 0,10 og NOK 0,15. 1. juli 2010 vil termineringsprisen til Network Norway være 50 % høyere enn den effektive prisen Telenor og NetCom vil kunne ta på samme tidspunkt.

192. Det er Network Norways ansvar å dokumentere overfor PT at faktisk termineringspris ikke vil overstige maksimalpris i en bestemt periode. Selskapet skal derfor minst tre måneder før en prisendring legge frem forslag til nye priser og vekter som prisene skal baseres på, med dokumentasjon for de valgte vektene. Vektene skal baseres på trafikkstatistikk fra siste tilgjengelige helårstall³⁷. PT vil deretter vurdere forslaget. Om nødvendig kan tilsynet kreve endringer i det fremlagte forslaget før godkjenning dersom PT ikke finner det sannsynliggjort at forslaget er innenfor maksimalpris. For prisreduksjonen 1. februar 2009 skal Network Norway derfor legge frem forslag til nye priser og vekter som prisene skal baseres på så snart som mulig og senest innen 1. desember 2008.

193. PT mener at presiseringen innebærer en forholdsvis mild regulering sammenliknet med andre alternativer. PT har sett nærmere på fordelene Network Norway får ved et krav om rimelig pris slik det er presisert i tabellen ovenfor, sammenliknet med NetComs nedtrappingsplan. Dersom en legger til grunn Network Norways markedsandel ved utgangen av første halvår 2008 (inkludert OneCall og Lebara), utgjør denne rundt 6 % basert på antall abonnement. Fordelen av mild regulering i perioden 1. februar 2009 til 31. desember 2010 utgjør da i overkant av NOK 200 millioner³⁸. Network Norway har også hatt fordel av høyere termineringspris forut for at selskapet nå blir underlagt prisregulering.

194. PT mener at presiseringen av rimelig pris for Network Norway i dette vedtaket er i tråd med reguleringen som ble forespeilet for nye tilbydere med tilgang basert på nasjonal roaming i vedtaket 8. mai 2007. Network Norway vil ha hatt rundt 4 år med fritak fra krav om effektive priser ved utgangen av denne vedtaksperioden. I vedtaket 8. mai 2007 forespeilet PT nye netteiere som bidrar til infrastrukturkonkurransen en periode fra 5-10 år med fritak fra krav om effektive priser. PT vil i neste vedtak i marked 16 vurdere når og hvor raskt nedtrapping til effektiv pris skal skje for Network Norway.

³⁷ For prisreduksjonen 1. februar 2009, vil det være helårstall for 2007 som benyttes.

³⁸ Antall abonnement per første halvår 2008 er utgangspunkt for beregningene både i 2009 og 2010. Tall for 2008 er ikke inkludert da store endringer i volum gjennom året ville innebære unødvendig mange forenklinger i kalkylen. Markedsandelen til Network Norway var under 0,5 % i starten av 2008 og vokste deretter utover i året til rundt 6 % etter alle kunder fra OneCall og Lebara var inkludert.

8.4.5.1 Prisene for samtrafikktilknytning (etableringsavgift, primærsystemaksess og annet)

195. I utgangspunktet skal disse prisene settes etter kommersielle forhandlinger mellom partene. Network Norway har i likhet med øvrige tilbydere både insentiv og mulighet til å ta overpris for denne typen produkter. PT ser derfor behov for at også disse prisene er regulert og pålegger derfor Network Norway et krav om at prisene for samtrafikktilknytning skal være *rimelige*.

196. Hva som kan anses som en rimelig pris, vil måtte avgjøres ut fra den enkelte sak. Om nødvendig, for eksempel dersom det i fremtiden oppstår tilfeller hvor forhandlinger ikke fører frem eller PT mottar klagesaker, vil PT vurdere om den konkrete prisen er rimelig. Faktiske kostnader knyttet til samtrafikktilknytning vil være sentralt i en slik vurdering.

8.4.6 Prisregulering av Ventelo

197. Ventelo signerte MVNO-avtale med Telenor 20. oktober 2005. Selskapet var tidligere tjenesteleverandør hos Telenor. Andelen av mobilterminert trafikk som terminerte hos Ventelo utgjorde i overkant av 1 % for 2007. Ventelo har også hatt en termineringspris på NOK 1,155 siden oppstart som MVNO.

198. Ved forrige analyse ble ikke Ventelo inkludert ettersom selskapet akkurat hadde lansert tjenester da PT fattet vedtak 8. mai 2007. De generelle prinsippene for regulering av små og nye tilbydere i PTs vedtak 8. mai 2007 forespeilet MVNOer en periode på 3-4 år med krav om rimelig pris. Dersom Ventelo inngikk MVNO-avtale med andre netteiere enn Telenor og NetCom, ville perioden med rimelig pris kunne bli forlenget.

199. Drøftelsen av rimelig pris i dette vedtakets kapittel 8.4.3 tilsier at Ventelos termineringspriser skal reduseres for å være i overensstemmelse med et krav om rimelig termineringspris. PT har på denne bakgrunn fastsatt maksimalpriser som i tabell 3b.

200. Maksimalprisene er oppgitt i løpende priser.

	Gjeldende pris	1. februar 2009 - 30. juni 2009	1. juli 2009 - 30. juni 2010	1. juli 2010 - 31. desember 2010
Ventelo	1,155	1	0,90	0,75

Tabell 3b: Maksimalpris per minutt for terminering i Ventelos mobilnett i perioden 1. februar 2009 - 31. desember 2010. Dagens gjeldende pris inkluderer en andel av oppstartsavgiften basert på en to minutters samtale. Alle priser i NOK (eks. mva).

201. Det er Ventelos ansvar å dokumentere overfor PT at faktisk termineringspris ikke vil overstige maksimalpris i en bestemt periode. Selskapet skal derfor minst tre måneder før en prisendring legge frem forslag til nye priser og vekter som prisene skal baseres på, med dokumentasjon for de valgte vektene. PT vil deretter vurdere forslaget. Om nødvendig kan tilsynet kreve endringer i det fremlagte forslaget før godkjenning dersom PT ikke finner det sannsynliggjort at forslaget er innenfor maksimalpris. For prisreduksjonen 1. februar 2009 skal Ventelo derfor legge frem forslag til nye priser og vekter som prisene skal baseres på så snart som mulig og senest innen 1. desember 2008.

202. PT mener at presiseringen av rimelig pris for Ventelo i dette vedtaket er i tråd med reguleringen som ble forespeilet for nye tilbydere med MVNO-tilgang i vedtaket 8. mai 2007. Ved utgangen av denne vedtaksperioden vil Ventelo ha hatt rundt fire år med fritak fra krav om effektiv pris. Dette tilsvarer den perioden PT la til grunn 8. mai 2007 for MVNO-tilbydere som ikke bidrar til nettverkskonkurransen. Ventelo må således være forberedt på rask nedtrapping til effektiv pris, antakelig i løpet av 2011.

8.4.6.1 Prisene for samtrafikktilknytning (etableringsavgift, primærsystemaksess og annet)

203. I utgangspunktet skal disse prisene settes etter kommersielle forhandlinger mellom partene. Ventelo har i likhet med øvrige tilbydere både insentiv og mulighet til å ta overpris for denne typen produkter. PT ser derfor behov for at også disse prisene er regulert og pålegger derfor Ventelo et krav om at prisene for samtrafikktilknytning skal være *rimelige*.

204. Hva som kan anses som en rimelig pris, vil måtte avgjøres ut fra den enkelte sak. Om nødvendig, for eksempel dersom det i fremtiden oppstår tilfeller hvor forhandlinger ikke fører frem eller PT mottar klagesaker, vil PT vurdere om den konkrete prisen er rimelig. Faktiske kostnader knyttet til samtrafikktilknytning vil være sentralt i en slik vurdering.

8.4.7 Prisregulering av Barablu

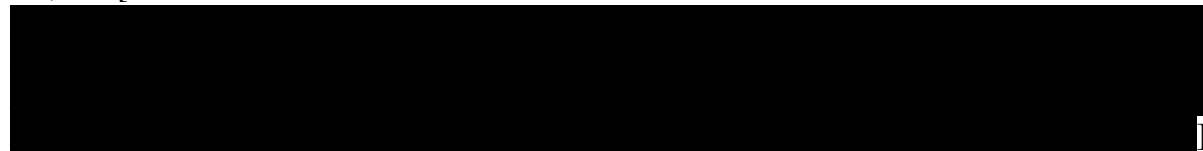
205. Barablu signerte MVNO-avtale med Telenor 1. november 2006 og lanserte tjenester i juli 2007. Selskaper har per i dag i overkant av [u.off: ██████████] kunder. Barablu har en termineringspris på NOK 1,61 per minutt³⁹.

206. Ved forrige analyse ble ikke Barablu inkludert ettersom de ikke hadde lansert tjenester da PT fattet vedtak. De generelle prinsippene om regulering av små og nye tilbydere i PTs vedtak tilsa likevel at Barablu kunne forvente en periode på 3-4 år med krav om rimelig pris.

207. Barablu har i dag en termineringspris som er nærmere 170 % høyere enn Telenor og NetCom sin termineringspris. På bakgrunn av de uheldige konsekvensene av overprising og høy asymmetri mener PT at dagens termineringspris hos Barablu er langt over hva som er rimelig.

208. Barablu har også satt sin termineringspris vesentlig høyere enn Tele2, TDC og Ventelo. PT mener at det i utgangspunktet ikke er grunnlag for at Barablu kan ta en høyere termineringspris enn andre små og nye MVNOer ettersom det er samme tjeneste de leverer og samme innsatsfaktorer de benytter.

209. PT er imidlertid klar over at tilgangsprisene de ulike tilbyderne har fremforhandlet kan variere og at dette til en viss grad kan medføre behov for høyere termineringspriser for enkelte aktører. [U.off:



PT vil følge opp at Telenor sørger for at tilgangsprisen Barablu til enhver tid har, er i tråd med kravet til ikke-diskriminering og at Barablu ikke utsettes for marginskvis. Så lenge disse kravene er oppfylt, kan PT ikke se at det er grunnlag for at Barablu skal ha høyere termineringspris enn andre tilbydere med MVNO-tilgang.

210. PT vil på denne bakgrunn følge de generelle prinsippene for rimelig pris som er lagt til grunn i dette vedtaket. PT pålegger således Barablu maksimalpriser som skal følge trappetrinnene i tabellen nedenfor.

211. Maksimalprisene er oppgitt i løpende priser.

³⁹ Prisen inkluderer oppstartsavgift basert på en to minutters samtale.

	Gjeldende pris	1. februar 2009 - 30. juni 2009	1. juli 2009 - 30. juni 2010	1. juli 2010 - 31. desember 2010
Barablu	1,61	1	0,90	0,75

Tabell 4b: Maksimalpris per minutt for terminering i Barablus mobilnett i perioden 1. februar 2009 - 31. desember 2010. Dagens gjeldende pris inkluderer en andel av oppstartsavgiften basert på en to minutters samtale. Alle priser i NOK (eks. mva).

212. Det er Barablus ansvar å dokumentere overfor PT at faktisk termineringspris ikke vil overstige maksimalpris i en bestemt periode. Selskapet skal derfor minst tre måneder før en prisendring legge frem forslag til nye priser og vekter som prisene skal baseres på, med dokumentasjon for de valgte vektene. PT vil deretter vurdere forslaget. Om nødvendig kan tilsynet kreve endringer i det fremlagte forslaget før godkjenning dersom PT ikke finner det sannsynliggjort at forslaget er innenfor maksimalpris. For prisreduksjonen 1. februar 2009 skal Barablu derfor legge frem forslag til nye priser og vekter som prisene skal baseres på så snart som mulig og senest innen 1. desember 2008.

213. PT mener termineringsprisen til Barablu bør bringes ned til det nivået som er varslet for de øvrige tilbydere som omfattes av dette varselet så raskt som mulig. Dette vil innebære en forholdsvis stor prisreduksjon for Barablu fra 1. februar 2009. Barablu har imidlertid nytt godt av høyere termineringspris enn alle andre tilbydere siden oppstart.

214. PT mener at presiseringen av rimelig pris for Barablu i dette vedtaket er i tråd med reguleringen som ble forespeilet for nye tilbydere med MVNO-tilgang i vedtaket 8. mai 2007. Ved utgangen av denne vedtaksperioden vil Barablu ha hatt ca. 3,5 år med fritak fra krav om effektiv pris. Dette tilsvarer den perioden PT la til grunn 8. mai 2007 for MVNO-tilbydere som ikke bidrar til nettverkskonkurransen. Barablu må således være forberedt på rask nedtrapping til effektiv pris, antakelig i løpet av 2011.

8.4.7.1 Prisene for samtrafikktilknytning (etableringsavgift, primærsystemaksess og annet)

215. I utgangspunktet skal disse prisene settes etter kommersielle forhandlinger mellom partene. Barablu har i likhet med øvrige tilbydere både insentiv og mulighet til å ta overpris for denne typen produkter. PT ser derfor behov for at også disse prisene er regulert og pålegger derfor Barablu et krav om at prisene for samtrafikktilknytning skal være *rimelige*.

216. Hva som kan anses som en rimelig pris, vil måtte avgjøres ut fra den enkelte sak. Om nødvendig, for eksempel dersom det i fremtiden oppstår tilfeller hvor forhandlinger ikke fører frem eller PT mottar klagesaker, vil PT vurdere om den konkrete prisen er rimelig. Faktiske kostnader knyttet til samtrafikktilknytning vil være sentralt i en slik vurdering.

8.4.8 Prisregulering av MTU

217. PT fattet vedtak om sterk markedsstilling for MTU i marked 16 8. mai 2007. Samtidig ble MTU pålagt krav om rimelige priser i tråd med prinsippene i vedtaket. MTU overtok Teletopias nett i 2007 og er således netteier som benytter nasjonal roaming for å oppnå dekning utenfor eget nett. I følge MTU var imidlertid nettet av så dårlig kvalitet at selskapet ikke kunne videreutvikle infrastrukturen, men måtte bygge nytt nett helt fra bunnen. MTU flyttet heller ikke kundebasen til Teletopia over til sitt nett, men har bygget opp sin egen kundemasse.

218. Prisen for terminering i nettet til Teletopia/MTU har vært NOK 1,14 per minutt og NOK 0,23 i oppstartsavgift siden Teletopias oppstart i 2003.

219. MTU har satt sin termineringspris noe høyere enn Network Norway. PT mener at det i utgangspunktet ikke er grunnlag for at MTU kan ta en høyere termineringspris enn Network Norway ettersom det er samme tjeneste de leverer og samme innsatsfaktorer de benytter.

220. Drøftelsen av rimelig pris i dette vedtakets kapittel 8.4.3 tilsier at MTUs termineringspriser skal reduseres for å være i overensstemmelse med et krav om rimelig termineringspris. PT har på denne bakgrunn fastsatt maksimalpriser som i tabell 5b.

221. Maksimalprisene er oppgitt i løpende priser.

	Gjeldende pris	1. februar 2009 - 30. juni 2009	1. juli 2009 - 30. juni 2010	1. juli 2010 - 31. desember 2010
MTU	1,26	1	0,90	0,75

Tabell 5b: Maksimalpris per minutt for terminering i MTUs mobilnett i perioden 1. februar 2009 - 31. desember 2010. Dagens gjeldende pris inkluderer en andel av oppstartsavgiften basert på en to minutters samtale. Alle priser i NOK (eks. mva).

222. Maksimalprisene innebærer prisreduksjon på NOK 0,26 1. februar 2009, deretter NOK 0,10 1. juli 2009 og NOK 0,15 1. juli 2010. Prisreduksjonen er forholdsvis stor i starten av perioden. MTU har imidlertid siden oppstart nytt godt av høyere termineringspris enn de fleste andre tilbydere.

223. Det er MTUs ansvar å dokumentere overfor PT at faktisk termineringspris ikke vil overstige maksimalpris i en bestemt periode. Selskapene skal derfor minst tre måneder før en prisendring legge frem forslag til nye priser og vekter som prisene skal baseres på, med dokumentasjon for de valgte vektene. PT vil deretter vurdere forslagene. Om nødvendig kan tilsynet kreve endringer i det fremlagte forslaget før godkjenning dersom PT ikke finner det sannsynliggjort at forslaget er innenfor maksimalpris. For prisreduksjonen 1. februar 2009 skal MTU derfor legge frem forslag til nye priser og vekter som prisene skal baseres på så snart som mulig og senest innen 1. desember 2008.

224. Telenor har en plikt til å sørge for at tilgangsprisene er i tråd med pris-minus-reguleringen som er pålagt for nasjonal roaming. [U.off:

PT vil følge opp at Telenor foretar nødvendige prisjusteringer.

225. PT mener at presiseringen innebærer en forholdsvis mild regulering sammenliknet med andre alternativer. PT har sett nærmere på fordelene MTU får ved et krav om rimelig pris slik det er presisert i tabellen ovenfor, sammenliknet med NetComs nedtrappingsplan. Fordelen av mild regulering i perioden 1. februar 2009 til 31. desember 2010 utgjør da i overkant av NOK 12 millioner⁴⁰. Dersom fordelene av høyere termineringspris fra og med 1. oktober 2007 inkluderes, fordobles beløpet.

226. PT mener at presiseringen av rimelig pris for MTU i dette vedtaket er i tråd med prinsippene for vurdering av rimelig pris som ble fastlagt i vedtaket 8. mai 2008. Dersom MTUs lanseringstidspunkt legges til grunn (og ikke Teletopias), vil MTU ha hatt rundt 3 år med fritak fra krav om effektive priser ved utgangen av denne vedtaksperioden. I vedtaket 8. mai 2007 forespeilet PT nye netteiere som bidrar til infrastrukturkonkurranse en periode fra 5-10 år med fritak fra krav om effektive priser. PT vil i neste vedtak i marked 16 vurdere når og hvor raskt nedtrapping til effektiv pris skal skje for MTU.

⁴⁰ Beregningen er basert på terminerte minutter i 2007. Det er ikke inkludert volumøkning for de etterfølgende årene.

227. MTU ble pålagt krav om rimelige priser for samtrafikktilknytning i vedtak 8. mai 2007. Denne forpliktelsen er fremdeles gjeldende.

8.4.9 Prisregulering av TDC

228. PT fattet vedtak om sterk markedsstilling for TDC i marked 16 8. mai 2007. Samtidig ble selskapet pålagt krav om rimelige priser, i tråd med prinsippene i vedtaket. TDC startet opp som MVNO i Telenors nett i mars 2006 og har i dag en termineringspris på NOK 1,155 per minutt⁴¹.

229. Drøftelsen av rimelig pris i dette vedtakets kapittel 8.4.3 tilsier at TDCs termineringspriser skal reduseres for å være i overensstemmelse med et krav om rimelig termineringspris. PT har på denne bakgrunn fastsatt maksimalpriser som i tabell 6b.

230. Maksimalprisene er oppgitt i løpende priser.

	Gjeldende pris	1. februar 2009 - 30. juni 2009	1. juli 2009 - 30. juni 2010	1. juli 2010 - 31. desember 2010
TDC	1,155	1,0	0,90	0,75

Tabell 6b: Maksimalpris per minutt for terminering i TDC sitt mobilnett i perioden 1. februar 2009 - 31. desember 2010. Dagens gjeldende pris inkluderer en andel av oppstartsavgiften basert på en to minutters samtale. Alle priser i NOK (eks. mva).

231. Det er TDCs ansvar å dokumentere overfor PT at faktisk termineringspris ikke vil overstige maksimalpris i en bestemt periode. Selskapene skal derfor minst tre måneder før en prisendring legge frem forslag til nye priser og vekter som prisene skal baseres på, med dokumentasjon for de valgte vektene. PT vil deretter vurdere forslagene. Om nødvendig kan tilsynet kreve endringer i det fremlagte forslaget før godkjenning dersom PT ikke finner det sannsynliggjort at forslaget er innenfor maksimalpris. For prisreduksjonen 1. februar 2009 skal TDC derfor legge frem forslag til nye priser og vekter som prisene skal baseres på så snart som mulig og senest innen 1. desember 2008.

232. PT mener at presiseringen i dette vedtaket er i tråd med prinsippene i vedtaket 8. mai 2007. Ved utgangen av denne vedtaksperioden vil TDC ha hatt rundt fem år med fritak fra krav om effektiv pris. Dette er noe lengre enn hva PT la til grunn 8. mai 2007 for MVNO-tilbydere som ikke bidrar til nettverkskonkurranse. TDC må således være forberedt på rask nedtrapping til effektiv pris, antakelig i løpet av 2011.

8.5 Særlig om forholdsmessighet ved prisreguleringen og forholdet til generell konkurranserett

8.5.1 Er prisregulering nødvendig?

233. PT har i kapittel 8.1-8.4 konkludert med at regulering er nødvendig for å bøte på flere konkurranseproblemer i marked 16. For konkurranseproblemene som er diskutert i kapittel 4 i markedsanalysen (vedlegg 1) og kapittel 6 i dette dokumentet, er pris den viktigste variabelen. For høye priser kan føre til betydelige effektivitets- og velferdstap og være et hinder for etablering i de norske markedene for elektronisk kommunikasjon. Prisregulering er et virkemiddel som kan rettes direkte mot denne strategiske variabelen, så og si rett mot kjernen i problemet. Slik sett er denne formen for regulering et effektivt virkemiddel. Potensielle konkurranseproblemer som overprising og prisdiskriminering vil kunne ha store negative

⁴¹ Prisen inkluderer oppstartsavgift basert på en to minutters samtale.

konsekvenser med tanke på ressursbruk. I ytterste konsekvens kan overprising over tid medføre ineffektiv etablering og drift.

234. Konkurranseloven § 11 vil begrense dominerende foretaks konkurransefrihet med hensyn til valg av prisstrategier. Likevel hjemler ikke bestemmelsen en direkte prisregulering fra konkurransemyndigheten. Konkrete pålegg om pris vil først bli aktuelt ved overtredelser av konkurranseloven § 11, og da med hjemmel i konkurranseloven § 12. Behovet for forutsigbarhet i markedet og raske inngrep fra myndighetene, taler etter PTs oppfatning for at generell konkurranserett i dette tilfellet ikke er tilstrekkelig til å oppnå effektive priser for terminering i selskapenes mobilnett.

8.5.2 Finnes det mindre inngripende alternativer?

235. Når det gjelder spørsmålet om mindre inngripende alternative forpliktelser vil være tilstrekkelig, er PT av den oppfatning at regulering i form av standardtilbud, offentliggjøring og ikke-diskriminering normalt ikke vil bøte på konkurranseproblemer der pris er den viktigste parameteren. Det vises her blant annet til vurderingene i kapittel 5.5 ("Case 4: Termination") i ERGs virkemiddeldokument.

8.5.3 Forholdsmessighet i snever forstand

236. Selv om prisregulering anses for å være den mest tyngende av de tilgjengelige virkemidlene, mener PT at ulempene ved forpliktelsen står i forhold til fordelene myndighetene ønsker å oppnå.

237. Termineringsinntektene utgjør en betydelig andel av de totale inntektene til mobiloperatørene. Pristaket som pålegges tilbyderne i dette vedtaket, vil kunne føre til forholdsvis store reduksjoner i inntekten fra terminering. Pristak vil i seg selv være en svært byrdefull forpliktelse for Tele2, Network Norway, Ventelo og Barablu i og med at selskapene ikke vil fritt kunne sette egne priser. Det samme gjelder for presiseringen av den eksisterende forpliktelsen PT har pålagt MTU og TDC. Andre selskap som Telenor og NetCom har tidligere argumentert for at den regulerte aktørens inntektsbortfall skal tillegges betydelig vekt når myndighetene vurderer om det er forholdsmessig å pålegge prisregulering eller ikke.

238. Inntektsreduksjonen fra terminering må imidlertid holdes opp mot gevinstene som reguleringen gir på kort og lang sikt. Som vist i kapittel 8.6, gir reduksjoner i termineringsprisene grunnlag for lavere sluttbrukerpriser, særlig for fastnettabonnenter. Videre legges det til rette for mer samfunnsøkonomisk effektiv prissetting ved at tjenestene (for eksempel de ulike trafikkstrømmene) i større grad blir priset etter hva de underliggende kostnadene tilsier. Overprising kan som nevnt ovenfor på lang sikt ha uheldige konsekvenser i form av etablering og drift.

239. Hva gjelder størrelsen på inntektsreduksjonen, vil PT bemerke at prisregulering med hjemmel i ekomloven pålegges når dominerende aktør krever eller vil kunne komme til å kreve overpris fra sine kunder fordi selskapet utøver markedsrett. Eventuelle fremtidige inntektsbortfall på grunn av pristak vil således være et direkte resultat av at selskapet vil komme til å kreve for høy pris fra kundene. Dersom størrelsen på inntektsbortfallet hadde vært avgjørende for om prisregulering er uforholdsmessig, ville myndighetene hatt mindre adgang til å pålegge særskilte forpliktelser jo høyere selskapet satte prisen over det nivået som fremmer lovens formål. Med andre ord ville den beløpsmessige differansen mellom den effektive prisen og den prisen et dominerende selskap faktisk krevde kunne være så stor at det ikke var mulig å gripe inn med prisregulering.

240. Forholdsmessighet i snever forstand kan tilsi at aktører bør få en viss tid til å tilpasse seg inntektsreduksjoner som følge av prisregulering. I stedet for å senke termineringsinntektene

ned mot et kostnadsorientert nivå direkte, påla PT i vedtak 8. mai 2007 om regulering av marked 16 aktørene pristak med glidebane. Som tidligere nevnt motsvares samtidig et inntektstap hos tilbyderne av tilsvarende mulige besparelser hos kunder og forbrukere. PT mener likevel at forholdsmessighetsprinsippet tilsier at prisregulering som medfører vesentlig inntekstreduksjon for tilbyderne, bør gjennomføres over tid ved hjelp av en glidebane og ikke som en stor umiddelbar prisreduksjon.

241. PT kan heller ikke se at valget av prisreguleringsmetode vil gjøre vedtaket uforholdsmessig tyngende. Pristaksregulering gir aktørene større forutsigbarhet og er i utgangspunktet lite ressurskrevende for den regulerte tilbyderen å overholde.

Konklusjon

242. PT mener den foreslåtte prisreguleringen av Tele2, Network Norway, Ventelo, Barablu, TDC og MTU er forholdsmessig fordi reguleringen er påkrevd for å oppfylle ekomlovens formål, metoden ikke er mer inngripende enn alternativene og virkemiddelet isolert sett står i forhold til målet.

8.5.4 Prisregulering av Tele2

243. Som det fremgår over, er PT av den oppfatning at det er nødvendig å presisere termineringsprisen for Tele2. Tilsynet vil ikke redusere prisene til et effektivt nivå i løpet av dette vedtakets tidshorison fordi selskapet bygger ut egen infrastruktur. PT mener dette er en forholdsmessig forpliktelse og kan ikke se at det finnes alternative metoder som i tilstrekkelig grad vil kunne sikre at Tele2 setter rimelig pris for terminering av tale.

244. Når det gjelder forholdet mellom mål og middel, har PT tatt hensyn til at Tele2 vil ha relativt store utgifter knyttet til utbygging av nettverk frem mot 2010. Selskapet har derfor fått en lengre periode med fritak fra krav om effektiv termineringspris enn MVNO-tilbydere.

245. PT mener at den foreslåtte prisreguleringen av Tele2 står i forhold til behovet for å bøte på overprising. Så lenge Tele2 ikke på eget initiativ reduserer sin termineringspris, mener PT det er nødvendig å presisere prisen. Både det etablerte termineringsprisenivået og informasjon om kostnadsgrunnlaget tilsier at Tele2 må redusere sin termineringspris for at denne i tiden fremover skal kunne anees for å være rimelig. Videre settes ikke prisene ned til et effektivt nivå, men til det PT mener er et rimelig nivå. Tele2s priser vil derfor uansett ikke nå et effektivt nivå før en gang i løpet av neste reguleringsperiode. Dette sikrer at selskapet har tid til å rebalansere inntekter og kostnader.

Konklusjon

246. PT mener prisreguleringen av Tele2 vil være forholdsmessig fordi reguleringen er påkrevd for å oppfylle ekomlovens formål, metoden ikke er mer inngripende enn alternativene og virkemiddelet isolert sett står i forhold til målet.

8.5.5 Prisregulering av Network Norway

247. PT mener det vil være nødvendig å presisere et pristak for Network Norway for å unngå et urimelig høyt nivå på termineringsprisene. Prisregulering er det eneste virkemiddelet som effektivt vil kunne bøte på det underliggende konkurranseproblemet overprising. I tråd med signalene som ble gitt for nye netteiere i vedtaket 8. mai 2007, blir termineringsprisen til Network Norway ikke regulert til et effektivt nivå, men til et nivå tilsynet anser som rimelig basert på en helhetsvurdering av en rekke kriterier (se kapittel 8.4.3). PT mener dette er et nødvendig inngrep for å hindre for sterk konkurransevridning og subsidiering fra andre nett.

Konklusjon

248. PT mener prisreguleringen av Network Norway vil være forholdsmessig fordi reguleringen er påkrevd for å oppfylle ekomlovens formål, metoden ikke er mer inngripende enn alternativene og virkemiddelet isolert sett står i forhold til målet.

8.5.6 Prisregulering av Ventelo og Barablu

249. PT mener det vil være nødvendig å pålegge både Ventelo og Barablu prisregulering for å unngå et urimelig høyt nivå på termineringsprisene. Dette er det eneste virkemiddelet som effektivt vil kunne bøte på det underliggende konkurranseproblemet. I tråd med signalene som ble gitt for nye MVNOer i vedtaket 8. mai 2007, blir termineringsprisen til Ventelo og Barablu ikke regulert til et effektivt nivå, men til et nivå tilsynet anser som rimelig basert på en helhetsvurdering av en rekke kriterier (se kapittel 8.4.3). PT mener dette er et nødvendig inngrep for å hindre for sterk konkurransevridning og subsidiering fra andre nett. Dette er en mindre inngripende forpliktelse enn å redusere prisene til et effektivt nivå og et relevant alternativ for å bøte på overprising i et marked der aktører har monopol på salg av tjenester i sine nett.

Konklusjon

250. PT mener prisreguleringen av Ventelo og Barablu vil være forholdsmessig fordi reguleringen er påkrevd for å oppfylle ekomlovens formål, metoden ikke er mer inngripende enn alternativene og virkemiddelet isolert sett står i forhold til målet.

8.5.7 Presisering av prisreguleringen av MTU og TDC

251. Som nevnt over mener PT det vil være nødvendig å presisere prisreguleringsforpliktelsene tilsynet har pålagt MTU og TDC for å følge kravet til rimelig pris som ble fastsatt i vedtaket 8. mai 2007. Tilsynet er av den oppfatning at et pristak er nødvendig for å hindre urimelig overprising. Til tross for at PT mener det er behov for å presisere kravet til rimelig pris, anser tilsynet fremdeles reguleringen som mild og langt mindre inngripende enn å redusere prisene til et effektivt nivå.

Konklusjon

252. PT mener prisreguleringen av MTU og TDC vil være forholdsmessig fordi reguleringen er påkrevd for å oppfylle ekomlovens formål, metoden ikke er mer inngripende enn alternativene og virkemiddelet isolert sett står i forhold til målet.

8.6 Nærmere om antatte konsekvenser av prisreguleringen

253. Antatte konsekvenser av den varslede virkemiddelbruken er til dels redegjort for under de enkelte særskilte forpliktelsene i foregående kapitler. Vi viser også til kapittel 4 om konkurranseproblemer i Vedlegg 1 (markedsanalysen). Virkemiddelbruken skal bøte på potensielle konkurranseproblemer i markedet. Dette kapitlet ser nærmere på en del sannsynlige konsekvenser av virkemiddelbruken. Konsekvensene vil imidlertid avhenge blant annet av markedsatferd og utenforliggende forhold som det er vanskelig å forutsi fullstendig. PT forventer dessuten at virkningene på kort sikt (innenfor reguleringsperioden) blir annerledes enn virkningene på lengre sikt. Noen av disse effektene er også vanskelig å tallfeste. Dette gjelder for eksempel uheldig konkurransevridning som følge av prisreguleringen. Videre er de tallfestede effektene i stor grad rene *omfordelinger* mellom tilbydere og mellom forbrukere. Effektene er i mindre grad en følge av samfunnsøkonomiske effektivitetsgevinster.

254. Prisreguleringen som 8. mai 2007 ble vedtatt for Telenor og NetCom, bidrar til å redusere etableringshindringene for nykommere i markedet. Nye mobiltilbydere kan ventes å

ha store deler av sin trafikk til de allerede etablerte tilbyderne. Dermed vil prisreguleringen av de etablerte tilbyderne bidra til å redusere ekstern varekostnad for nykommerne betydelig. Nykommere vil således kunne senke sine sluttbrukerpriser og gjøre dem bedre i stand til å konkurrere om sluttkunder. Reguleringen av de små tilbyderne må således ses i lys av reguleringen av Telenor og NetCom.

255. PT kommer ikke til å tallfeste konsekvensene for alle tilbyderne som omfattes av dette vedtaket, kun for Tele2. Generelt vil de små tilbyderne som reguleres oppleve en inntektsreduksjon, men det er vanskelig å fastslå nøyaktige størrelser for virkningene, blant annet på grunn mangel på tall og store endringer i trafikkvolum fra år til år. Beregningene vil således bli unødvendig spekulative og usikre.

8.6.1 Antatte konsekvenser for forbrukerne

256. Prisreguleringen i vedtaket vil føre til mer effektiv bruk av ressursene og økt forbrukervelferd, spesielt som følge av mulighetene for reduserte sluttbrukerpriser fra fastnett (inkludert bredbåndstelefon) til mobil. På tilsvarende måte som ved vedtaket 8. mai 2007, forventer PT at Telenor og andre fastnett-tilbydere setter ned sine sluttbrukerpriser for samtaler fra fastnett til mobilnett som følge av reduksjonene i termineringspriser.

257. Hvis sluttbrukerprisene for å ringe fra fastnett/bredbåndstelefon til Tele2s mobilnett settes tilsvarende ned som termineringsprisen til selskapet, vil 40,5 øre reduksjon i termineringsprisen bety om lag 60 millioner kroner per år i sparte kostnader for fastnett-/bredbåndstelefonkundene, beregnet ut ifra trafikkvolum i 2007 og eksklusiv merverdiavgift.

258. Som påpekt i vedtaket 8. mai 2007, er det større usikkerhet knyttet til den kortsiktige utviklingen i sluttbrukerprisene for å ringe mellom mobilnett som følge av et slikt vedtak om reduksjon i termineringsprisene. Når inntektene fra mobilterminering reduseres, kan de regulerte tilbyderne velge å rebalansere sine priser for å redusere inntektsbortfallet (også kjent som den såkalte "*waterbed-effekten*"). Dette kan medføre at de regulerte tilbyderne hever enkelte sluttbrukerpriser. Til tross for at dette kan medføre høyere sluttbrukerpriser for egne sluttkunder på kort sikt, vil en slik rebalansering kunne gi en mer samfunnsøkonomisk effektiv prissetting ved at tjenestene (f.eks. de ulike trafikkstrømmene) i større grad blir prissatt etter hva de underliggende kostnadene tilsier. For eksempel vil sluttkunder i fastnett og sluttkunder hos de etablerte mobiltilbyderne i mindre grad "subsidiere" lave sluttbrukerpriser for kunder hos de små og nye mobiltilbyderne.

8.6.2 Antatte konsekvenser for tilbyderne

259. Gevinstene for forbrukerne motsvares av reduserte fremtidige inntekter for mobiltilbyderne som reguleres ned. 40,5 øre reduksjon i termineringsprisen til Tele2 vil bety en reduksjon i inntektene for selskapet på i overkant av 220 millioner kroner, dersom hele reduksjonen ble tatt i løpet av ett år (basert på trafikkvolum i 2007). Tele2 rapporterte i 2007 totale termineringsinntekter på 645 millioner kroner for sin norske mobilvirksomhet. For tilbyderne med mindre trafikkvolum, men som må foreta samme reduksjon i prisen, vil de absolutte inntektsreduksjonene være mindre. Barablu og MTU har i dag høyere termineringspris enn Tele2, Network Norway, TDC og Ventelo og må derfor redusere termineringsprisen mer enn disse tilbyderne. Reduksjonene blir derfor også forholdsvis større for Barablu og MTU.

260. Det må imidlertid tas hensyn til at de små tilbyderne får reduserte eksterne varekostnader som følge av reduksjonen i termineringspris i andre tilbyders nett. Tele2 vil få i overkant av 105 millioner kroner i reduserte kostnader per år ved terminering hos Telenor og NetCom dersom prisreduksjonene de er pålagt i perioden 2007 til 2010 tas i løpet av et år, slik

at netto reduksjonen for selskapet vil bli i overkant av 115 millioner kroner (ved samme forutsetningene som ovenfor). I tillegg kommer effekten av redusert varekostnad som følge av redusert termineringspris hos de andre tilbyderne.

261. Beregningene ovenfor legger som nevnt til grunn at hele prisreduksjonen skjer over ett år. Vedtaket legger imidlertid opp til at reduksjonene skal fordeles over perioden fra januar 2009 til juli 2010. PT forventer at reduserte inntekter i denne perioden til en viss grad vil oppveies av økte trafikkvolum til og i mobilnettene, blant annet som følge av prisreduksjonene. Det er vanskelig å forutsi nøyaktig hvor stor veksten i trafikk til mobilnett som følge av prisreduksjonene kan bli, blant annet fordi PT ikke har relevante estimater for priselastisiteter fra det norske markedet. Selv om ikke de totale inntektene kan ventes å øke i takt med trafikkveksten (på grunn av faste avgifter ved abonnement og så videre), nyanserer disse prognosene anslagene om årlig inntektsreduksjon.

8.6.3 Andre antatte effektivitetsgevinster

262. Som påpekt i kapittel 4.1.3 i Vedlegg 1 (markedsanalysen), kan for høye termineringspriser på sikt føre til uheldig konkurransevridding i det totale mobilmarkedet. Å tillate tilbydere overprising og kryssubsidiering kan føre til vedvarende ineffektiv produksjon, noe som ikke er ønskelig med hensyn til samfunnsøkonomisk ressursbruk. PT mener at prisreguleringen i dette vedtaket vil hindre for sterk konkurransevridding og legge til rette for mer effektiv ressursbruk i mobilmarkedet.

8.6.4 Totalvurdering av antatte konsekvenser

263. På bakgrunn av ovennevnte konkluderer PT med at de antatte konsekvensene av vedtaket er i overensstemmelse med målsetningene som ligger til grunn for prinsipp 2 om at forbrukeres interesser og effektiv ressursutnyttelse skal ivaretas når duplisering av infrastruktur ikke antas å være mulig. Selv om prisreguleringen vil føre til netto tap for tilbyderne som reguleres, vil nytten for forbrukeren og effektivitetsgevinsten være mer tungtveiende.

8.7 Vurdering av den samlede effekten av de særskilte forpliktelsene på uregulerte tilbydere

264. Som et ledd i forholdsmessighetsvurderingene, foretar PT i de følgende punkter en vurdering av den samlede effekten av de særskilte forpliktelsene som Network Norway, Ventelo og Barablu pålagges.

8.7.1 Network Norway

265. Forpliktelsene som pålegges Network Norway representerer en relativt tyngende regulatorisk byrde samlet sett. Like fullt mener vi at det vil være forholdsmessig å pålegge samtlige av disse forpliktelsene. PT mener det er viktig å ikke hindre videre utvikling av Network Norways konkurransekraft i markedet gjennom svært byrdefull regulering. Like fullt er det viktig med relativt streng regulering av tilbyderen for å hindre utnyttelse av markedsrett og uheldig konkurransevridding. PT mener at disse hensynene ivaretas på tilfredsstillende måte gjennom de særskilte forpliktelser som vil bli pålagt selskapet. PT mener at den byrde som den samlede effekten av de varslede forpliktelsene representerer, ikke kan anses å være uforholdsmessig.

8.7.2 Ventelo og Barablu

266. PT har valgt å regulere Ventelo og Barablu noe mildere enn Network Norway inntil et reguleringsbehov eventuelt aktualiseres i sterkere grad enn i dag ved at disse tilbyderne ikke pålegges krav om ikke-diskriminering. Det vil uansett være prisreguleringen som er mest tyngende for disse tilbyderne. Selv om pålegg om maksimalpriser for terminering er tyngende isolert sett, er tilsynet likevel av den oppfatning at forpliktelsene som pålegges disse tilbyderne samlet sett ikke er uforholdsmessige holdt opp mot de konkurranseproblemer de bøter på.

9 Vedtak om pålegg om særskilte forpliktelser

267. På bakgrunn av gjennomgangen over, har PT konkludert med at tilbydere med sterk markedsstilling i markedene for terminering av tale i mobilnett bør underlegges særskilte forpliktelser. Tilsynet pålegger for det første Tele2 nye prisreguleringsforpliktelser. Dette kommer i tillegg til de forpliktelsene tilsynet påla selskapet i vedtak 8. mai 2007. For det andre mener PT det er nødvendig å pålegge de tre tilbyderne som ikke tidligere har vært regulert (Network Norway, Ventelo og Barablu), et sett av særskilte forpliktelser som vil bøte på identifiserte konkurranseproblemer. Det er for det tredje nødvendig å presisere deler av den vedtatte prisreguleringen overfor MTU og TDC. I dette kapittelet fastsettes det konkrete innholdet i de aktuelle forpliktelsene.

9.1 Tele2 Norge AS

268. PT pålegger Tele2 Norge AS følgende særskilte forpliktelse i markedet for terminering av tale i Tele2 Norges mobilnett:

9.1.1 Prisregulering

269. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 pålegger Post- og teletilsynet Tele2 Norge AS krav om rimelig pris for terminering av tale i mobilnett. Rimelig pris skal ikke overstige maksimalprisene i henhold til tabellen nedenfor. Prisene gjelder for terminering av tale i Tele2 Norges mobilnett, samt telefonsvartjeneste knyttet til Tele2 Norge AS' mobilnett.

	Gjeldende pris	1. februar 2009 - 30. juni 2009	1. juli 2009 - 30. juni 2010	1. juli 2010 - 31. desember 2010
Tele2	1,155	1	0,90	0,75

Tabell 1c: Maksimalpris per minutt for terminering av tale i Tele2 Norge AS' mobilnett i perioden 1. februar 2009 - 31. desember 2010. Dagens gjeldende pris inkluderer en andel av oppstartsavgiften basert på en to minutters samtale. Alle priser i NOK (eks. mva).

270. Maksimalprisen gjelder per minutt, beregnet som vektet gjennomsnitt av ulike priselementer (pris per samtale, pris per minutt i peak og off-peak og så videre). Vektene skal baseres på faktisk trafikkvolum og -mønster i foregående år.

271. PT vil kunne fatte nytt vedtak om prisregulering ved utgangen av pristaksperioden, eventuelt vedtak om opphevelse av prisregulering. Frem til nytt vedtak er fattet, skal prisen ikke overstige NOK 0,75 per minutt, beregnet som et vektet gjennomsnitt av ulike priselementer (pris per samtale, pris per minutt i peak og off-peak og så videre).

272. Med hjemmel i ekomloven § 10-3 pålegger PT Tele2 Norge AS å informere tilsynet minst tre måneder før prisendring om forslag til nye priser og vekter som disse skal baseres på, herunder dokumentasjon for de valgte vektene. Slike forslag må forhåndsgodkjennes av

PT før prisendringer kan iverksettes. Tilsynet kan kreve endringer i det fremlagte forslaget før godkjenning dersom PT ikke finner det sannsynliggjort at forslaget er innenfor maksimalpris. For prisreduksjonen 1. februar 2009 skal Tele2 Norge AS legge frem forslag til nye priser og vekter som prisene skal baseres på så snart som mulig og senest innen 1. desember 2008.

273. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 pålegger PT Tele2 Norge AS å ha rimelige priser for samtrafikktilknytning til mobilnett (etableringsavgift, primærsystemaksess og annet).

9.2 Network Norway AS

274. PT pålegger Network Norway AS følgende særskilte forpliktelser i markedet for terminering av tale i Network Norway AS' mobilnett:

9.2.1 Samtrafikk

275. Ettersom Network Norway AS utpekes som tilbyder med sterk markedsstilling i markedet for terminering av tale i mobilnett, vil selskapet ha plikt til å imøtekomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd.

276. PT pålegger med hjemmel i ekomloven § 4-2 annet ledd Network Norway AS en plikt til å imøtekomme rimelige anmodninger om å inngå avtale om kjøp av terminering av tale fra andre tilbydere, herunder kjøp av nødvendige tilknytningsprodukter. Plikten gjelder for rimelig anmodning om avtale om kjøp av terminering til fast- og mobilnett. Plikten gjelder kun for avtaler om trafikk fra egne slutt kunder. Plikten kan oppfylles ved inngåelse av direkte eller indirekte samtrafikkavtale. Med rimelig anmodning menes anmodninger om avtale om kjøp av termineringsprodukt i henhold til et standard samtrafikkregime, herunder et standard teknisk grensesnitt. Videre vil en anmodning kun være rimelig når den som påberoper seg kjøpsplikten også inngår direkte eller indirekte avtale som medfører gjensidig utveksling av trafikk. Prisvilkår som blir forelagt kjøper må være i samsvar med offentligrettslig pålegg om hva som er lovlig termineringspris.

277. Dersom tilgang nektes, skal Network Norway AS gi anmoderen et dokumentert og begrunnet avslag på anmodningen, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd siste punktum. Begrunnelsen må inneholde alle opplysninger som er nødvendige for å vurdere grunnlaget for avslaget, slik som for eksempel årsaken til at tilgang nektes, med nødvendig teknisk dokumentasjon.

278. Med hjemmel i ekomloven § 4-2 tredje ledd jf. § 4-1 pålegger PT Network Norway AS å slutføre forhandlinger om å inngå eller endre avtale om terminering i sitt mobilnett uten ugrunnet opphold. Network Norway AS plikter på forespørsel fra den annen part å dokumentere tidsbruken overfor denne. PT skal motta kopi av slik forespurt dokumentasjon. Plikten til å dokumentere tidsbruk gjelder ikke forespørsler fremsatt senere enn tre måneder etter at de relevante forhandlingene ble avsluttet.

9.2.2 Ikke-diskriminering

279. Med hjemmel i ekomloven § 4-7 første og andre ledd pålegger PT Network Norway AS plikt til ikke-diskriminering for terminering i mobilnett. For å være tilstrekkelig effektivt, mener PT at et krav om ikke-diskriminering må gjelde både mellom eksterne virksomheter (ekomloven § 4-7 første ledd) og mellom egne og eksterne virksomheter (ekomloven § 4-7 annet ledd). Plikten gjelder likevel ikke for eventuelle forskjeller i termineringspris for henholdsvis nettinterne og netteksterne anrop.

9.2.3 Offentliggjøring

280. Med hjemmel i ekomloven § 4-6 pålegger PT Network Norway AS å offentliggjøre sine priser inkludert eventuelle rabatter for terminering i mobilnett. Publisering på Network Norway AS' nettsted ansees som en tilfredsstillende metode for offentliggjøring. Standardpriser og eventuelle rabatter med tilhørende kriterier skal fremgå.

281. Med hjemmel i ekomloven § 4-6 første jf. fjerde ledd pålegger PT Network Norway AS en plikt til å gi forhåndsvarsel til andre tilbydere om eventuelle endringer i eksisterende tilbud som er til ugunst for avtalemotpartene og/eller deres sluttbrukere, senest to måneder før de gjennomføres. Informasjon om øvrige endringer i avtalevilkår skal varsles uten ugrunnet opphold etter at endringene er besluttet.

282. Med hjemmel i ekomloven § 10-3 pålegger PT Network Norway AS en plikt til å sende PT eventuelle avtaler med andre enn Telenor ASA, NetCom AS eller Tele2 Norge AS knyttet til terminering i mobilnett. Oversendelse til PT skal skje uten ugrunnet opphold og senest to uker etter signering. Network Norway AS plikter videre å underrette PT om endringer i avtalene. Av informasjonen skal det fremgå klart hvor i avtalen endringene er foretatt og hva disse består i. PT skal informeres om endringer til ugunst for avtalepartnerne og/eller deres sluttbrukere senest to måneder før de gjennomføres, og ellers uten ugrunnet opphold etter at endringene er besluttet.

9.2.4 Prisregulering

283. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 pålegger PT krav om rimelig pris for terminering av tale i Network Norway AS' mobilnett. Rimelig pris kan ikke overstige maksimalprisene i henhold til tabellen nedenfor. Prisene gjelder for terminering av tale i Network Norway AS' mobilnett, samt telefonsvarertjeneste knyttet til Network Norway AS' mobilnett.

	Gjeldende pris	1. februar 2009 - 30. juni 2009	1. juli 2009 - 30. juni 2010	1. juli 2010 - 31. desember 2010
Network Norway	1,155	1	0,90	0,75

Tabell 2c: Maksimalpris per minutt for terminering av tale Network Norway AS' mobilnett i perioden 1. februar 2009 - 31. desember 2010. Dagens gjeldende pris inkluderer en andel av oppstartsavgiften basert på en to minutters samtale. Alle priser i NOK (eks. mva).

284. Maksimalprisen gjelder per minutt, beregnet som vektet gjennomsnitt av ulike priselementer (pris per samtale, pris per minutt i peak og off-peak og så videre). Vektene skal baseres på faktisk trafikkvolum og -mønster i foregående år.

285. PT vil kunne fatte nytt vedtak om prisregulering ved utgangen av pristaksperioden, eventuelt vedtak om opphevelse av prisregulering. Frem til nytt vedtak er fattet, skal prisen ikke overstige NOK 0,75 per minutt, beregnet som et vektet gjennomsnitt av ulike priselementer (pris per samtale, pris per minutt i peak og off-peak og så videre).

286. Med hjemmel i ekomloven § 10-3 pålegges Network Norway AS å informere PT minst tre måneder før prisendring om forslag til nye priser og vekter som disse skal baseres på, herunder dokumentasjon for de valgte vektene. Slike forslag må forhåndsgodkjennes av tilsynet før prisendringer kan iverksettes. PT kan kreve endringer i det fremlagte forslaget før godkjenning dersom PT ikke finner det sannsynliggjort at forslaget er innenfor maksimalpris. For prisreduksjonen 1. februar 2009 skal Network Norway AS legge frem forslag til nye priser og vekter som prisene skal baseres på så snart som mulig og senest innen 1. desember 2008.

287. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 pålegger PT Network Norway AS å ha rimelige priser for samtrafikktilknytning til mobilnett (etableringsavgift, primærsystemaksess og annet).

9.3 Ventelo AS

288. PT pålegger Ventelo AS følgende særskilte forpliktelser i markedet for terminering av tale i Ventelo AS' virtuelle mobilnett:

9.3.1 Samtrafikk

289. Ettersom Ventelo AS utpekes som tilbyder med sterk markedsstilling i markedet for terminering av tale i mobilnett, vil selskapet ha plikt til å imøtekomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd.

290. PT pålegger med hjemmel i ekomloven § 4-2 annet ledd Ventelo AS en plikt til å imøtekomme rimelige anmodninger om å inngå avtale om kjøp av terminering av tale fra andre tilbydere, herunder kjøp av nødvendige tilknytningsprodukter. Plikten gjelder for rimelig anmodning om avtale om kjøp av terminering til fast- og mobilnett. Plikten gjelder kun for avtaler om trafikk fra egne sluttbrukere. Plikten kan oppfylles ved inngåelse av direkte eller indirekte samtrafikkavtale. Med rimelig anmodning menes anmodninger om avtale om kjøp av termineringsprodukt i henhold til et standard samtrafikkregime, herunder et standard teknisk grensesnitt. Videre vil en anmodning kun være rimelig når den som påberoper seg kjøpsplikten også inngår direkte eller indirekte avtale som medfører gjensidig utveksling av trafikk. Priskvilkår som blir forelagt kjøper må være i samsvar med offentligrettslig pålegg om hva som er lovlig termineringspris.

291. Dersom tilgang nektes, skal Ventelo AS gi anmoder et dokumentert og begrunnet avslag på anmodningen, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd siste punktum. Begrunnelsen må inneholde alle opplysninger som er nødvendige for å vurdere grunnlaget for avslaget, slik som for eksempel årsaken til at tilgang nektes, med nødvendig teknisk dokumentasjon.

292. Med hjemmel i ekomloven § 4-2 tredje ledd pålegger PT Ventelo AS plikt til å slutføre forhandlinger om å inngå eller endre avtale om terminering i sitt virtuelle mobilnett uten ugrunnet opphold. Ventelo AS plikter på forespørsel fra den annen part å dokumentere tidsbruken overfor denne. PT skal motta kopi av slik forespurt dokumentasjon. Plikten til å dokumentere tidsbruk gjelder ikke forespørsler fremsatt senere enn tre måneder etter at de relevante forhandlingene ble avsluttet.

9.3.2 Offentliggjøring

293. Med hjemmel i ekomloven § 4-6 pålegger PT Ventelo AS å offentliggjøre sine priser inkludert eventuelle rabatter for terminering i mobilnett. Publisering på Ventelo AS' nettsted ansees som en tilfredsstillende metode for offentliggjøring. Standardpriser og eventuelle rabatter med tilhørende kriterier skal fremgå.

294. Med hjemmel i ekomloven § 4-6 første jf. fjerde ledd pålegger PT Ventelo AS en plikt til å gi forhåndsvarsel til andre tilbydere om eventuelle endringer i eksisterende tilbud som er til ugunst for avtalemotpartene og/eller deres sluttbrukere, senest to måneder før de gjennomføres. Informasjon om øvrige endringer i avtalevilkår skal varsles uten ugrunnet opphold etter at endringene er besluttet.

295. Med hjemmel i ekomloven § 10-3 pålegger PT Ventelo AS en plikt til å sende PT eventuelle avtaler med andre enn Telenor ASA, NetCom AS eller Tele2 Norge AS knyttet til terminering i mobilnett. Oversendelse til PT skal skje uten ugrunnet opphold og senest to uker etter signering. Ventelo AS plikter videre å underrette PT om endringer i avtalene. Av

informasjonen skal det fremgå klart hvor i avtalen endringene er foretatt og hva disse består i. PT skal informeres om endringer til ugunst for avtalepartnerne og/eller deres sluttbrukere senest to måneder før de gjennomføres, og ellers uten ugrunnet opphold etter at endringene er besluttet.

9.3.3 Prisregulering

296. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 pålegger PT krav om rimelig pris for terminering av tale i Ventelo AS' mobilnett. Rimelig pris kan ikke overstige maksimalprisene i henhold til tabellen nedenfor. Prisene gjelder for terminering av i Ventelo AS' mobilnett, samt telefonsvarertjeneste knyttet til Ventelo AS' mobilnett.

	i dag	1. februar 2009 - 30. juni 2009	1. juli 2009 - 30. juni 2010	1. juli 2010 - 31. desember 2010
Ventelo	1,155	1	0,90	0,75

Tabell 3c: Maksimalpris per minutt for terminering av tale i Ventelo AS' mobilnett i perioden 1. februar 2009 - 31. desember 2010. Dagens gjeldende pris inkluderer en andel av oppstartsavgiften basert på en to minutters samtale. Alle priser i NOK (eks. mva).

297. Maksimalprisen gjelder per minutt, beregnet som vektet gjennomsnitt av ulike priselementer (pris per samtale, pris per minutt i peak og off-peak og så videre). Vektene skal baseres på faktisk trafikkvolum og -mønster i foregående år.

298. PT vil kunne fatte nytt vedtak om prisregulering ved utgangen av pristaksperioden, eventuelt vedtak om opphevelse av prisregulering. Frem til nytt vedtak er fattet, skal prisen ikke overstige NOK 0,75 per minutt, beregnet som et vektet gjennomsnitt av ulike priselementer (pris per samtale, pris per minutt i peak og off-peak og så videre).

299. Med hjemmel i ekomloven § 10-3 pålegges Ventelo AS å informere PT minst tre måneder før prisendring om forslag til nye priser og vekter som disse skal baseres på, herunder dokumentasjon for de valgte vektene. Slike forslag må forhåndsgodkjennes av tilsynet før prisendringer kan iverksettes. PT kan kreve endringer i det fremlagte forslaget før godkjenning dersom PT ikke finner det sannsynliggjort at forslaget er innenfor maksimalpris. For prisreduksjonen 1. februar 2009 skal Ventelo AS legge frem forslag til nye priser og vekter som prisene skal baseres på så snart som mulig og senest innen 1. desember 2008.

300. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 pålegger PT Ventelo AS å ha rimelige priser for samtrafikktilknytning til mobilnett (etableringsavgift, primærsystemaksess og annet).

9.4 Barablu Mobile Norway Ltd.

301. PT pålegger Barablu Mobile Norway Ltd. følgende særskilte forpliktelser i markedet for terminering av tale i Barablu Mobile Norway Ltd.s mobilnett i Norge:

9.4.1 Samtrafikk

302. Ettersom Barablu Mobile Norway Ltd. utpekes som tilbyder med sterk markedsstilling i markedet for terminering av tale i mobilnett, vil selskapet ha plikt til å imøtekomme enhver rimelig anmodning om samtrafikk, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd. PT pålegger med hjemmel i ekomloven § 4-2 annet ledd Barablu Mobile Norway Ltd. en plikt til å etterkomme rimelige anmodninger om å inngå avtale om kjøp av terminering fra andre tilbydere.

303. PT pålegger med hjemmel i ekomloven § 4-2 annet ledd Barablu Mobile Norway Ltd. en plikt til å imøtekomme rimelige anmodninger om å inngå avtale om kjøp av terminering av tale fra andre tilbydere, herunder kjøp av nødvendige tilknytningsprodukter. Plikten gjelder

for rimelig anmodning om avtale om kjøp av terminering til fast- og mobilnett. Plikten gjelder kun for avtaler om trafikk fra egne sluttbrukere. Plikten kan oppfylles ved inngåelse av direkte eller indirekte samtrafikkavtale. Med rimelig anmodning menes anmodninger om avtale om kjøp av termineringsprodukt i henhold til et standard samtrafikkregime, herunder et standard teknisk grensesnitt. Videre vil en anmodning kun være rimelig når den som påberoper seg kjøpsplikten også inngår direkte eller indirekte avtale som medfører gjensidig utveksling av trafikk. Prisivilkår som blir forelagt kjøper må være i samsvar med offentligrettslig pålegg om hva som er lovlig termineringspris.

304. Dersom tilgang nektes, skal Barablu Mobile Norway Ltd. gi anmoder et dokumentert og begrunnet avslag på anmodningen, jf. ekomloven § 4-2 tredje ledd siste punktum. Begrunnelsen må inneholde alle opplysninger som er nødvendige for å vurdere grunnlaget for avslaget, slik som for eksempel årsaken til at tilgang nektes, med nødvendig teknisk dokumentasjon.

305. Med hjemmel i ekomloven § 4-2 tredje ledd jf. § 4-1 pålegges Barablu Mobile Norway Ltd. en plikt til å slutføre forhandlinger om å inngå eller endre avtale om terminering i sitt mobilnett uten ugrunnet opphold. Barablu Mobile Norway Ltd. plikter på forespørsel fra den annen part å dokumentere tidsbruken overfor denne. PT skal motta kopi av slik forespurt dokumentasjon. Plikten til å dokumentere tidsbruk gjelder ikke forespørsler fremsatt senere enn tre måneder etter at de relevante forhandlingene ble avsluttet.

9.4.2 Offentliggjøring

306. Med hjemmel i ekomloven § 4-6 pålegger PT Barablu Mobile Norway Ltd. å offentliggjøre sine priser inkludert eventuelle rabatter for terminering i det virtuelle mobilnettet. Publisering på Barablu Mobile Norway Ltd.s nettsted ansees som en tilfredsstillende metode for offentliggjøring. Standardpriser og eventuelle rabatter med tilhørende kriterier skal fremgå.

307. Med hjemmel i ekomloven § 4-6 første jf. fjerde ledd pålegger PT Barablu Mobile Norway Ltd. en plikt til å gi forhåndsvarsel til andre tilbydere om eventuelle endringer i eksisterende tilbud som er til ugunst for avtalemotpartene og/eller deres sluttbrukere, senest to måneder før de gjennomføres. Informasjon om øvrige endringer i avtalevilkår skal varsles uten ugrunnet opphold etter at endringene er besluttet.

308. Med hjemmel i ekomloven § 10-3 pålegger PT Barablu Mobile Norway Ltd. en plikt til å sende PT eventuelle avtaler med andre enn Telenor ASA, NetCom AS eller Tele2 Norge AS knyttet til terminering i mobilnett. Oversendelse til PT skal skje uten ugrunnet opphold og senest to uker etter signering. Barablu Mobile Norway Ltd. plikter videre å underrette PT om endringer i avtalene. Av informasjonen skal det fremgå klart hvor i avtalen endringene er foretatt og hva disse består i. PT skal informeres om endringer til ugunst for avtalepartnerne og/eller deres sluttbrukere senest to måneder før de gjennomføres, og ellers uten ugrunnet opphold etter at endringene er besluttet.

9.4.3 Prisregulering

309. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 pålegger PT krav om rimelig pris for terminering av tale i Barablu Mobile Norway Ltd.s mobilnett. Rimelig pris kan ikke overstige maksimalprisene i henhold til tabellen nedenfor. Prisene gjelder for terminering av tale i Barablu Mobile Norway Ltd.s mobilnett, samt telefonsvarertjeneste knyttet til Barablu Mobile Norway Ltd.s mobilnett.

	Gjeldende pris	1. februar 2009 - 30. juni 2009	1. juli 2009 - 30. juni 2010	1. juli 2010 - 31. desember 2010
Barablu	1,61	1	0,9	0,75

Tabell 4c: Maksimalpris per minutt for terminering av tale i Barablu Mobile Norway Ltd.s mobilnett i perioden 1. februar 2009 – 31. desember 2010. Gjeldende pris inkluderer en andel av oppstartsavgiften basert på en to minutters samtale. Alle priser i NOK (eks. mva).

310. Maksimalprisen gjelder per minutt, beregnet som vektet gjennomsnitt av ulike prislelementer (pris per samtale, pris per minutt i peak og off-peak og så videre). Vektene skal baseres på faktisk trafikkvolum og -mønster i foregående år.

311. PT vil kunne fatte nytt vedtak om prisregulering ved utgangen av pristaksperioden, eventuelt vedtak om opphevelse av prisregulering. Frem til nytt vedtak er fattet, skal prisen ikke overstige NOK 0,75 per minutt, beregnet som et vektet gjennomsnitt av ulike prislelementer (pris per samtale, pris per minutt i peak og off-peak og så videre).

312. Med hjemmel i ekomloven § 10-3 pålegges Barablu Mobile Norway Ltd. å informere PT minst tre måneder før prisendring om forslag til nye priser og vekter som disse skal baseres på, herunder dokumentasjon for de valgte vektene. Slike forslag må forhåndsgodkjennes av tilsynet før prisendringer kan iverksettes. PT kan kreve endringer i det fremlagte forslaget før godkjenning dersom PT ikke finner det sannsynliggjort at forslaget er innenfor maksimalpris. For prisreduksjonen 1. februar 2009 skal Barablu Mobile Norway Ltd. legge frem forslag til nye priser og vekter som prisene skal baseres på så snart som mulig og senest innen 1. desember 2008.

313. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 pålegger PT Barablu Mobile Norway Ltd. å ha rimelige priser for samtrafikktilknytning til mobilnett (etableringsavgift, primærsystemaksess og annet).

9.5 MTU Gruppen AS

314. PT presiserer prisreguleringen tilsynet påla MTU Gruppen AS i vedtak 8. mai 2007 ved å pålegge pristak for terminering av tale i MTU Gruppen AS' mobilnett. Dette innebærer at rimelig pris kan ikke overstige maksimalprisene i henhold til tabellen nedenfor. Prisene gjelder for terminering av tale i MTU Gruppen AS' mobilnett, samt telefonsvareertjeneste knyttet til MTU Gruppen AS' mobilnett.

	Gjeldende pris	1. februar 2009 - 30. juni 2009	1. juli 2009 - 30. juni 2010	1. juli 2010 - 31. desember 2010
MTU	1,26	1	0,90	0,75

Tabell 5c: Maksimalpris per minutt for terminering av tale i MTU Gruppen AS' mobilnett i perioden 1. februar 2009 - 31. desember 2010. Gjeldende pris inkluderer en andel av oppstartsavgiften basert på en to minutters samtale. Alle priser i NOK (eks. mva).

315. Maksimalprisen gjelder per minutt, beregnet som vektet gjennomsnitt av ulike prislelementer (pris per samtale, pris per minutt i peak og off-peak og så videre). Vektene skal baseres på faktisk trafikkvolum og -mønster i foregående år.

316. PT vil kunne fatte nytt vedtak om prisregulering ved utgangen av pristaksperioden, eventuelt vedtak om opphevelse av prisregulering. Frem til nytt vedtak er fattet, skal prisen ikke overstige NOK 0,75 per minutt, beregnet som et vektet gjennomsnitt av ulike prislelementer (pris per samtale, pris per minutt i peak og off-peak og så videre).

317. Med hjemmel i ekomloven § 10-3 pålegges MTU Gruppen AS å informere PT minst tre måneder før prisendring om forslag til nye priser og vekter som disse skal baseres på, herunder dokumentasjon for de valgte vektene. Slike forslag må forhåndsgodkjennes av tilsynet før prisendringer kan iverksettes. PT kan kreve endringer i det fremlagte forslaget før godkjenning dersom PT ikke finner det sannsynliggjort at forslaget er innenfor maksimalpris. For prisreduksjonen 1. februar 2009 skal MTU Gruppen AS legge frem forslag til nye priser og vekter som prisene skal baseres på så snart som mulig og senest innen 1. desember 2008.

318. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 PT pålegger MTU Gruppen AS å ha rimelige priser for samtrafikktilknytning til mobilnett (etableringsavgift, primærsystemaksess og annet).

9.6 TDC AS

319. PT presiserer prisreguleringen tilsynet påla TDC AS i vedtak 8. mai 2007 ved å pålegge pristak for terminering av tale i TDC AS' mobilnett. Dette innebærer at rimelig pris kan ikke overstige maksimalprisene i henhold til tabellen nedenfor. Prisene gjelder for terminering av tale i TDC AS' mobilnett, samt telefonsvareertjeneste knyttet til TDC AS' mobilnett.

	Gjeldende pris	1. februar 2009 - 30. juni 2009	1. juli 2009 - 30. juni 2010	1. juli 2010 - 31. desember 2010
TDC	1,155	1	0,90	0,75

Tabell 6c: Maksimalpris per minutt for terminering av tale i TDC AS' mobilnett i perioden 1. februar 2009 - 31. desember 2010. Gjeldende pris inkluderer en andel av oppstartsavgiften basert på en to minutters samtale. Alle priser i NOK (eks. mva).

320. Maksimalprisen gjelder per minutt, beregnet som vektet gjennomsnitt av ulike prislelementer (pris per samtale, pris per minutt i peak og off-peak og så videre). Vektene skal baseres på faktisk trafikkvolum og -mønster i foregående år.

321. PT vil kunne fatte nytt vedtak om prisregulering ved utgangen av pristaksperioden, eventuelt vedtak om opphevelse av prisregulering. Frem til nytt vedtak er fattet, skal prisen ikke overstige NOK 0,75 per minutt, beregnet som et vektet gjennomsnitt av ulike prislelementer (pris per samtale, pris per minutt i peak og off-peak og så videre).

322. Med hjemmel i ekomloven § 10-3 pålegges TDC AS å informere PT minst tre måneder før prisendring om forslag til nye priser og vekter som disse skal baseres på, herunder dokumentasjon for de valgte vektene. Slike forslag må forhåndsgodkjennes av tilsynet før prisendringer kan iverksettes. PT kan kreve endringer i det fremlagte forslaget før godkjenning dersom PT ikke finner det sannsynliggjort at forslaget er innenfor maksimalpris. For prisreduksjonen 1. februar 2009 skal TDC AS legge frem forslag til nye priser og vekter som prisene skal baseres på så snart som mulig og senest innen 1. desember 2008.

323. Med hjemmel i ekomloven § 4-9 pålegger PT TDC AS å ha rimelige priser for samtrafikktilknytning til mobilnett (etableringsavgift, primærsystemaksess og annet).

10 Endringer i eksisterende forpliktelser og ikrafttredelse

324. Gjeldende særskilte forpliktelser om prisregulering for Tele2 Norge AS, MTU Gruppen AS og TDC AS i markedene for terminering av tale i mobilnett (jf. kapittel 4), vil erstattes når det varslede pålegget om ny forpliktelse trer i kraft. For øvrige vil de særskilte forpliktelsene som PT påla selskapene i vedtak 8. mai 2007 videreføres.

325. Dette vedtaket, og dermed forpliktelsene, trer i kraft så snart vedtaket er endelig. Dersom vedtaket under en eventuell klagebehandling gis utsatt iverksetting, utsettes opphør av eksisterende forpliktelser til klage er endelig avgjort, jf ekomloven § 11-6.