

Telia A/S
Holmbladsgade 139
2300 København S

Afgørelse efter telelovens § 76, stk. 1 om priser for 2 Mbit/s faste engros kredsløb i TDC's standardtilbud om transmissionsydelse

Telia Danmark (herefter Telia) har ved brev af 1. oktober 2007 anmodet IT- og Telestyrelsen om at kontrollere priserne i TDC's standardtilbud for transmissionsydelse. Konkret drejer Telias anmodning sig om rebalanceringen af transmissionspriserne.

IT- og Telestyrelsen havde på tidspunktet for Telias henvendelse flere igangværende sager, hvori TDC's overholdelse af priskontrolforpligtelsen for så vidt angår priserne for faste kredsløb blev behandlet. Telia blev derfor blevet orienteret om, at anmodningen ville blive behandlet som en del af disse igangværende sager, samt at styrelsen ville vende tilbage, når behandlingen af TDC's omkostningsdokumentation var afsluttet.

IT- og Telestyrelsen har nu færdigbehandlet TDC's omkostningsdokumentation af priserne i standardtilbud for transmissionsydelse og vender hermed tilbage.

IT- og Telestyrelsen har i sin behandling af sagen valgt at følge to spor i relation til priserne på faste kredsløb. Dels TDC's konkrete udmøntning af prisændringerne (af Telia benævnt rebalanceringen af priserne), dels omkostningsgrundlaget for de faste kredsløb.

Udkast til nærværende afgørelse har været sendt i høring hos TDC og Telia. Telia undrer sig i selskabets høringssvar over, at TDC ikke er blevet inddraget i sagen. IT- og Telestyrelsen skal i den forbindelse præcisere, at TDC's redegørelser, indhentet som del af behandlingen af en identisk sideløbende sag, er lagt til grund for behandlingen af denne sag, og at TDC desuden er blevet orienteret om Telias anmodning.

Telia har derudover påpeget, at *"IT- og Telestyrelsen anfører på side 5, sidste afsnit, "at prisen for særligt kredsløb med lav afsætning kan svinge betydeligt", hvilket netop er det forhold, som Telia anfægter i anmodning. Således burde en større afsætning efter Telias mening indebære lavere priser"*

IT- og Telestyrelsen kan bekræfte, at det er korrekt, at det som udgangspunkt gælder, at høj afsætning giver lavere enhedspriser. For kredsløb med lav afsætning betyder det samme forhold imidlertid en større usikkerhed ved prissætningen, idet selv små ændringer i afsætningen har stor betydning for enhedsomkostningerne.

4. juni 2008

IT- og Telestyrelsen

Holsteinsgade 63
2100 København Ø
Telefon 3545 0000
Telefax 3545 0010
E-post itst@itst.dk
Netsted www.itst.dk

Sagsbehandler

Frederik Geneser
Telefon 3545 0298
Telefax 3545 0013
E-post fge@itst.dk

Sagsnr. 07-025727

Dok nr. 529514

Side 1/8

Dette er årsagen til, at pris/omkostningsforholdet for enkeltkredsløb løbende, og ikke fuldt ud tilpasses. Høj afsætning af en given kredsløbstype medfører dog ikke automatisk lavere enhedspriser, da omkostningsbasen, fra hvilken omkostningerne allokeres ud på de enkelte kredsløb, påvirkes af en række faktorer, såsom den samlede efterspørgsel på kredsløb, størrelsen af de faste omkostninger, den teknologiske udvikling etc.

De indkomne svar har i øvrigt ikke givet IT- og Telestyrelsen anledning til at foretage ændringer i forhold til udkastet.

A. Parternes anbringender

Telias anbringender

I brevet af 1. oktober 2007 undrer Telia sig over, at TDC ændrer radikalt på priserne. Således hæves prisen på de mest efterspurgte kredsløbstyper (2 Mbit/s accessforbindelser), mens prisen sænkes på transportforbindelserne (34-155 Mbit/s), hvor der er alternativer, og som derfor er væsentligt mindre efterspurgte.

Prisændringerne kan ifølge Telia tolkes som et udtryk for, at TDC forbereder sig på mindre indtjening på transportmarkedet, som følge af den planlagte dereguleringen af marked 14¹, ved at hæve priserne på accessprodukterne omfattet af marked 13.

TDC's anbringender

Styrelsen har ikke indhentet TDC's kommentarer til Telias specifikke anbringender, da sagen som ovenfor nævnt er behandlet som en del af flere andre sager, hvorfor TDC tidligere har kommenteret på lignende anbringender.

Generelt om prisudmøntningen har TDC således tidligere anført, at tilpasningen af priserne beror på forretningsmæssige overvejelser, herunder hensynet til at skabe en sammenhængende prisstruktur over tid.

Afgørelsesgrundlaget

A. Lovgrundlaget

I medfør af § 76, stk. 1, i lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet (teleloven)² kan IT- og Telestyrelsen behandle sager om overholdelse af lovens afsnit IV og regler udstedt i medfør heraf af egen drift eller på baggrund af en klage.

Det fremgår af telelovens § 51, stk. 1, at:

"§ 51. IT- og Telestyrelsen skal pålægge udbydere med en stærk markedsposition, jf. § 84 d, en eller flere forpligtelser som nævnt i stk. 3, jf. dog § 76 a."

¹ Den i nærværende afgørelse anvendte nummerering af markederne følger Kommissionens henstilling af 11. februar 2003 om relevante produkt- og tjenestemarkeder inden for den elektroniske kommunikationssektor, som er underlagt forhåndsregulering i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/21/EF om fælles rammebestemmelser for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (2003/311/EF).

² Jf. lovbekendtgørelse nr. 780 af 28. juni 2007.

Det følger af § 51, stk. 3, at:

"Stk. 3. Forpligtelser pålagt i medfør af stk. 1 og 2 kan vedrøre

- 1) Imødekommelse af alle rimelige anmodninger om adgang til samtrafik, jf. § 51 a,*
- 2) ikkediskrimination, jf. § 51 b,*
- 3) gennemsigtighed i forbindelse med samtrafik, jf. § 51 d,*
- 4) regnskabsmæssig opsplitting, jf. § 51 e,*
- 5) priskontrol, jf. § 51 f, og*
- 6) gennemsigtighed i forbindelse med nye samtrafikprodukter, jf. § 51 d."*

Den i § 51, stk. 3, nr. 5, nævnte forpligtelse om priskontrol er nærmere defineret i § 51 f, som har følgende ordlyd:

" § 51 f. Ved forpligtelse vedrørende priskontrol, jf. § 51, stk. 3, nr. 5, forstås, at parter skal opfylde krav om omkostningsrelaterede priser i forbindelse med udbud af bestemte former for samtrafik.

IT- og Telestyrelsen

Stk. 2. Forpligtelse som nævnt i stk. 1 kan pålægges, såfremt en markedsanalyse viser, at en udbyder som følge af utilstrækkelig konkurrence vil kunne opretholde sine priser på et unaturligt højt niveau eller iværksætte eller opretholde en pris-klemme til skade for slutbrugerne, eller såfremt en part er omfattet af en afgørelse efter § 44.

Side 3/8

Stk. 3. IT- og Telestyrelsen skal ved opstilling af krav, jf. stk. 1, tage hensyn til partens investeringer og lade parten få en rimelig forrentning af den relevante investerede kapital under hensyn til de risici, der er forbundet hermed.

Stk. 4. Når IT- og Telestyrelsen pålægger en forpligtelse som nævnt i stk. 1, skal IT- og Telestyrelsen sikre, at alle mekanismer til omkostningsdækning eller metoder, der kan anvendes til fastlæggelse af priser, sigter mod at fremme effektiviteten og skabe holdbar konkurrence og øgede fordele for brugerne. I den forbindelse kan IT- og Telestyrelsen også tage hensyn til de priser, der kan opnås på tilsvarende markeder med konkurrence.

Stk. 5. IT- og Telestyrelsen vælger på baggrund af hensynene nævnt i stk. 4, hvilken prisfastsættelsesmetode der skal finde anvendelse på samtrafikprodukter omfattet af § 40, når parter pålægges en forpligtelse som nævnt i stk. 1. Følgende prisfastsættelsesmetoder kan finde anvendelse:

- 1) Historiske omkostningers metode.*
- 2) Bedste praksis-metoderne.*
- 3) Slutbrugerprisen korrigeret for sparede omkostninger.*
- 4) Langsigtede gennemsnitlige differensomkostningers metode (LRAIC-metoden).*

Stk. 6. Anvendelse af den i stk. 5, nr. 4, anførte prisfastsættelsesmetode forudsætter, at ministeren for videnskab, teknologi og udvikling har fastsat regler om anvendelsen i medfør af stk. 10.

Stk. 7. Ved anvendelse af den i stk. 5, nr. 1, nævnte prisfastsættelsesmetode kan den samlede pris for et samtrafikprodukt maksimalt udgøre en forholdsmæssig andel af omkostningerne på den del af nettet, der anvendes til at gennemføre samtrafikken,

samt de ekstra omkostninger ved at gennemføre samtrafikken, herunder en rimelig forrentning af den investerede kapital, jf. § 51 f, stk. 3.

Stk. 8. Ved anvendelse af de i stk. 5, nr. 2, nævnte prisfastsættelsesmetoder kan den samlede pris for et samtrafikprodukt nedsættes,

- 1) således at prisen maksimalt udgør prisen for et tilsvarende samtrafikprodukt i en tilsvarende dansk eller udenlandsk aftale om samtrafik (en sammenligning med korrektion for dokumenterede, væsentlige produkt- eller landerelaterede forskelle), eller
- 2) således at prisen maksimalt udgør prisen for tilsvarende samtrafikprodukter i tre tilsvarende danske eller udenlandske aftaler om samtrafik (en sammenligning med korrektion for dokumenterede, væsentlige produktrelaterede forskelle).

Stk. 9. Ved anvendelse af den i stk. 5, nr. 3, nævnte prisfastsættelsesmetode kan den samlede pris for et samtrafikprodukt maksimalt udgøre slutbrugerprisen, som denne fremgår af listepriser for abonnementer, samtalepriser m.v., fratrukket sparede omkostninger.

IT- og Telestyrelsen

Side 4/8

Stk. 10. Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling fastsætter nærmere regler om, på hvilke samtrafikprodukter samt på hvilke relevante markeder den i stk. 5, nr. 4, nævnte prisfastsættelses-metode kan finde anvendelse.

Stk. 11. Ministeren for videnskab, teknologi og udvikling fastsætter nærmere regler om IT- og Telestyrelsens fastsættelse og beregning af samtrafikpriser efter den i stk. 5, nr. 4, nævnte prisfastsættelsesmetode.”

B. Markedsafgørelse

Det i denne sammenhæng relevante marked er engrosmarkedet for terminerende segmenter af faste kredsløb (marked nr. 13). IT- og Telestyrelsen traf den 13. februar 2006 afgørelse på markedet i henhold til telelovens § 51, og Teleklagenævnet traf afgørelse i klagesagen den 3. oktober 2006.

Der er truffet administrativ afgørelse på nærværende engrosmarked, og forpligtelserne for dette marked er trådt i kraft, jf. overgangsbestemmelsen i § 7, stk. 4, i lov nr. 450 af 10. juni 2003 om ændring af lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet med flere love med senere ændringer.

TDC er i medfør af telelovens § 84 d udpeget som havende en stærk markedsposition på det i denne sammenhæng relevante engrosmarked. TDC er som følge heraf i overensstemmelse med reglerne i telelovens § 51 pålagt nedenstående forpligtelser for engrosmarkedet:

- Forpligtelse til i medfør af telelovens § 51, stk. 3, nr. 1, jf. § 51 a, at imødekomme alle rimelige anmodninger om adgang til samtrafik. Dette omfatter adgang til leje af rå kobber, adgang til leje af delt rå kobber, adgang til delstrækning af rå kobber eller delt rå kobber, adgang til administrativt rå kobber og adgang til fælles udnyttelse af bygninger m.v. med henblik på sammenkobling af netelementer (samhusning).
- Forpligtelse om priskontrol, jf. lovens § 51, stk. 3, nr. 5, jf. § 51 f.
- Forpligtelse om omkostningsregnskab, jf. lovens § 51, stk. 3, nr. 5, jf. § 51 g.

- Forpligtelse om ikke-diskrimination, jf. lovens § 51, stk. 3, nr. 2, jf. § 51 b.
- Forpligtelse om at udfærdige standardtilbud på de samtrafikprodukter, som er omfattet af adgangsforpligtelsen, jf. lovens § 51, stk. 3, nr. 2, jf. § 51 c.
- Forpligtelse om gennemsigtighed i forbindelse med samtrafikaftaler, der indeholder afvigende betingelser m.v. i forhold til TDC's relevante standardtilbud, ændringer i eksisterende udbud af samtrafikprodukter og kommende nye samtrafikprodukter på markedet, jf. lovens § 51, stk. 3, nr. 3 og 6, jf. § 51 d.
- Forpligtelse til at foretage regnskabsmæssig opsplnitning, jf. lovens § 51, stk. 3, nr. 4, jf. § 51 e.

Forpligtelsen om priskontrol

Det fremgår af markedsafgørelsen at *"IT- og Telestyrelsen skal som udgangspunkt bemærke, at for så vidt angår prisreguleringen, der er omfattet af den ovenfor pålagte adgangsforpligtelse, giver den nuværende lovgivning ikke mulighed for at anvende LRAIC-metoden.*

IT- og Telestyrelsen

Side 5/8

IT- og Telestyrelsen vurderer derfor i det konkrete tilfælde, at anvendelse af historiske omkostningers metode bedst vil kunne fremme og sikre en holdbar og effektiv konkurrence.

For så vidt angår levering af terminerende segmenter af faste kredsløb til tekniske installationer og usædvanlige adresser, hvor omkostningerne til etablering af forbindelsen i væsentlig grad overstiger de gennemsnitlige omkostninger til levering af terminerende segmenter af faste kredsløb i øvrigt, vil de konkrete omkostninger hertil kunne lægges til grund i forbindelse med prisfastsættelsen heraf."

IT- og Telestyrelsen skal for en god ordens skyld nævne, at styrelsen den 2. april 2007 traf en tillægsafgørelse om samhusning på nærværende engrosmarked. Dette har dog ingen betydning for denne sags afgørelse.

IT- og Telestyrelsens vurdering

TDC er på en lang række markeder pålagt en forpligtelse om priskontrol efter historiske omkostningers metode. På denne baggrund fremsendte TDC ultimo juni 2007 notat om beregningsmæssig gennemgang på 2006-data af omkostningsgrundlaget for engrospriser i henhold til standardaftaler. Dette notat indeholdt blandt andet TDC's dokumentation af priserne for faste en gros kredsløb.

TDC's omkostningsdokumentation består i overensstemmelse med hidtidig praksis dels a) af en opgørelse af over- eller underskud i forbindelse med TDC's samlede udbud af nationale faste en gros kredsløb, dels b) af en specifikation af, hvorledes priserne for de enkelte kredsløb tilnærmes omkostningerne for de enkelte kredsløb ("udmøntningen").

Som nævnt indledningsvist har IT- og Telestyrelsen valgt at behandle begge disse forhold; dels TDC's konkrete udmøntning af prisændringerne, dels omkostningsgrundlaget for de faste kredsløb. Begge forhold er relevante for Telias anmodning om kontrol af prisudmøntningen, da prisudmøntningen er baseret på det bagvedliggende omkostningsgrundlag.

Udmøntningen af prisændringerne

Udgangspunktet for priskontrol efter historiske omkostningers metode er, at priserne maksimalt kan sættes til omkostningerne, som er forbundet med at levere de enkelte produkter.

For faste kredsløb betyder det teoretisk set, at de priser i TDC's standardtilbud som er baseret på de historiske omkostninger altid skal matche disse i forholdet 1:1, dvs. et pris/omkostningsforhold på 1. Det fremgår imidlertid af TDC's omkostningsdokumentation, at pris/omkostningsforholdet for en række kredsløbstyper også efter prisændringerne er forskelligt fra 1.

Baggrunden herfor er, at der er forbundet en betydelig usikkerhed ved at fordele TDC's omkostninger ned på enkeltkredsløb. Dette sker i praksis ved en kombination af fordelingsnøgler og netmodeller. Omkostningerne for enkeltkredsløb vil derfor variere over flere år og kan særligt for kredsløb med lav afsætning svinge betydeligt.

IT- og Telestyrelsen

Derfor gennemføres priskontrollen i praksis ved en to-trins procedure, hvor 1) en eventuel ubalance mellem de totale indtægter og omkostninger for faste kredsløb fører til et behov for prisjusteringer for at eliminere ubalancen, og 2) at priserne justeres for at tilnærme disse de beregnede enhedsomkostninger, således at pris/omkostningsforholdet nærmer sig 1.

Side 6/8

TDC har i den forbindelse redegjort for, at udmøntningen af prisændringerne sker ud fra et hensyn til gennemsigtigheden og sammenhængen i prisstrukturen, hvorfor TDC i praksis opererer med et loft på de årlige prisændringer på 25 pct.

Der er således tale om en form for trappestige-løsning, hvor TDC's priser for faste kredsløb over tid tilnærmes omkostningerne. Det skal i den forbindelse bemærkes, at dette gælder uanset om priserne gradvist sættes op eller ned.

For f.eks. 2 Mbit/s accessforbindelser udgør pris/omkostningsforholdet 0,85, hvilket er en forøgelse fra tidligere 0,79, mens pris/omkostningsforholdet for 35/155 Mbit/s transportforbindelser er sænket fra 1,5 til 1,2.

Det er på denne baggrund styrelsens vurdering, at de generelle principper for udmøntningen af TDC's prisændringer er rimelige og over tid vil bringe priserne på niveau med omkostningerne.

Omkostningsgrundlaget

TDC's regnskab for faste kredsløb viser, at de samlede omkostninger overstiger den samlede omsætning med knap 12 pct. På baggrund af regnskaberne er TDC således berettiget til at hæve priserne med op til 12 pct. TDC's udmøntning af prisændringerne fører imidlertid til et samlet prisfald på TDC's udbud af faste kredsløb på knap 9 pct. Dette indebærer samlet set, at TDC's engrospriser for den samlede kurv af faste kredsløb efter udmøntningen er 20 pct. lavere end hvad de kunne være.

IT- og Telestyrelsen har i forbindelse med behandlingen af sagen gennemgået og analyseret TDC's omkostningsdokumentation, ligesom styrelsen i flere omgange har bedt TDC om supplerende redegørelser og mere detaljerede informationer.

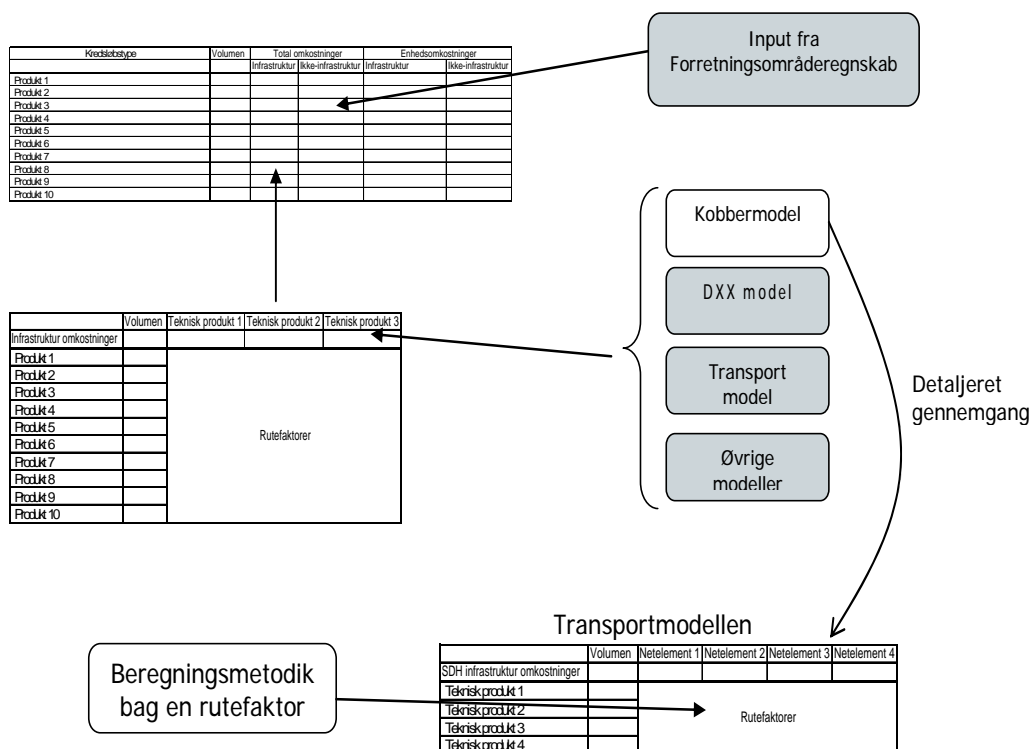
Dokumentationen indeholder en detaljeret udspecificering af TDC's omkostningsdokumentation for faste kredsløb. Udspecificeringen indeholder følgende områder af TDC's omkostningsdokumentation:

1. Oversigt over enhedsomkostningerne per kredsløb opgjort for henholdsvis engros og detail samt infrastruktur og ikke-infrastruktur.
2. Rutefaktortabel for fordeling af omkostningerne for infrastruktur fra tekniske produkter til de enkelte kredsløbstyper.
3. Rutefaktortabel for TDC's transportmodel, der viser fordeling af SDH-relaterede omkostninger fra netelementer til tekniske produkter for faste kredsløb og øvrige anvendelser.
4. Beskrivelse af beregningsmetodik bag rutefaktoren for 34 Mbit/s 0-benede kredsløb i SDH-modellen.

IT- og Telestyrelsen

Side 7/8

TDC's fremsendte materiale gennemgår, hvorledes omkostningerne til de enkelte kredsløbstyper fremkommer. Gennemgangen er opbygget således, at der startes med slutresultatet, hvorefter det bagvedliggende input fra de såkaldte tekniske produkter og TDC's transport-model illustreres. Beregningsgangen for omkostningsdokumentationen er illustreret i nedenstående figur.



Infrastrukturomkostningernes fordeling på de enkelte kredsløbstyper er bestemt på baggrund af rutefaktorer mellem kredsløbstyperne og de tekniske produkter. Rutefaktorerne illustrerer den anvendelse af underliggende tekniske produkter, som de endelige markedsprodukter er sammensat af.

Rutefaktorerne fordeler omkostningerne fra de tekniske produkter til en given kredsløbstype ved at sætte kredsløbstypens volumen gange anvendelse per kredsløb i forhold til de øvrige kredsløbstypers.

Til de tekniske produkter fordeles infrastrukturomkostningerne fra de underliggende netelementer igen via rutefaktorer. Netelementer er de underliggende delkomponenter, som TDC's netværk er sammensat af.

Rutefaktorerne er baseret på beregninger af enhedsomkostningerne per teknisk produkt opgjort med udgangspunkt i genanskaffelsesomkostningerne per netelement.

Det er IT- og Telestyrelsens vurdering, at TDC med det fremsendte materiale på tilstrækkelig vis har dokumenteret de bagvedliggende omkostninger til produktion af de enkelte faste kredsløb.

På baggrund af ovenstående træffer IT- og Telestyrelsen hermed i medfør af telelovens 76, stk. 1, og i medfør af styrelsens afgørelse af 13. februar 2006 på engrosmarkedet for terminerende segmenter af faste kredsløb (marked 13) følgende:

IT- og Telestyrelsen

Side 8/8

Afgørelse

Priserne i TDC's standardtilbud om transmissionsydelser for faste engros kredsløb er fastsat i overensstemmelse med den på TDC pålagte forpligtelse om priskontrol efter historiske omkostningers metode. Som følge heraf er TDC's priser efter prisudmøntningen pr. 1. oktober 2007 rimelige.

ooo0ooo

Klagevejledning

IT- og Telestyrelsens afgørelse kan i medfør af teleloven påklages til Teleklagenævnet, Sekretariatet for Teleklagenævnet, Bredgade 43, 1260 København K. Klagen skal i givet fald indgives skriftligt inden fire uger efter, at denne afgørelse er meddelt selskabet.

Opmærksomheden henledes på, at der i medfør af bekendtgørelse nr. 569 af 18. juni 2004 om Teleklagenævnets virksomhed skal betales et gebyr på 4.000 kr. for behandling af klager af denne type i Teleklagenævnet. Beløbet vil blive opkrævet af Teleklagenævnets sekretariat.

Med venlig hilsen

Frederik Geneser
Fuldmægtig