



PROMEMORIA

Datum	Vår referens	Sida
2010-02-04	Dnr: 10-420 /2.1.2	1(13)

Konkurrensavdelningen
Robert Liljeström
0703-775869

Samråd avseende kalkylmodellen för det fasta nätet vad avser - Förslag till reviderade riktlinjer för kalkylmodellens utformning (MRP)

Kommunikationsmyndigheten PTS

Post- och telestyrelsen

Postadress:
Box 5398
102 49 Stockholm

Besöksadress:
Birger Jarlsgatan 16
www.pts.se

Telefon: 08-678 55 00
Telefax: 08-678 55 05
pts@pts.se

Bakgrund

I slutet av 2003 fastställde PTS en ny kalkylmodellmodell för beräkning av kostnader för TeliaSoneras fasta nät. Kalkylmodellen används idag för att bedöma om de priser som TeliaSonera tillämpar för samtrafik, LLUB och samlokalisering möter kravet på kostnadsorientering.

Kalkylmodellen är baserad på den så kallade LRIC¹-metoden som beskrivs i PTS föreskrift om LRIC-metoden för beräkning av kostnadsorienterade priser². Enligt föreskriften ska PTS uppdatera kalkylmodellen årligen och pröva behovet av att revidera modellen minst vart tredje år. Senast PTS reviderade kalkylmodellen för det fasta nätet var under 2007.

PTS har konstaterat att det finns ett behov av att revidera kalkylmodellen. En orsak är att PTS arbetar med att fastställa nya skyldighetsbeslut för accessnätmarknaderna. I förslagen till nya beslut ingår produkter som inte tidigare varit reglerade enligt kostnadsorientering. Det finns därför ett behov av att kostnadsberäkna nya produkter. Ett exempel är tillträde till fiber i accessnätet. Kalkylmodellen behöver även förändras för att möjliggöra uppfyllandet av kommissionens rekommendation om termineringstaxor för fasta och mobila nät³ som antogs i maj 2009.

PTS har därför startat en process för att revidera kalkylmodellen under 2010. I samband med revideringen kommer PTS utöver ovan nämnda förändringar även se över olika antaganden för modellen, såsom vilken teknik som bör användas i nätet, beräkningsprinciper och kostnadsdata. PTS hämtar även in aktuell ekonomisk information från TeliaSonera om företagets kostnader enligt en s.k. top-down modell⁴.

¹ LRIC- Long Run Incremental Cost

² http://www.pts.se/upload/Documents/SE/LRIC_metoden_2004-5.pdf

³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:124:0067:0074:SV:PDF>

⁴ TD-modell (Top Down) - en kalkylmodell som beräknar kostnaden för tjänster.

Den utgår ifrån SMP-operatörens nät och kostnader justerat för tillämpningen av modern teknik.

Samrådets syfte och omfattning

Det första steget i revideringsprocessen är att se över riktlinjerna för kalkylmodellens utformning som beskrivs i dokumentet Model Reference Paper (rev B), Guidelines for the LRIC bottom-up and top-down models (MRP)⁵. Utifrån riktlinjerna konstrueras sedan kalkylmodellen som beräknar kostnaden för grossistprodukter som ska tillhandahållas till kostnadsorienterade priser. I MRP beskrivs exempelvis vilka produkter som kostnadsberäknas i kalkylmodellen, vad som är modern teknik i olika delar av nätet, principer för fördelning av kostnader, etc.

PTS publicerar idag ett förslag till en reviderad MRP. Syftet med detta samråd är att PTS ska få ta del av marknadens synpunkter på PTS förslag till reviderad MRP. PTS kommer därefter att göra en samlad bedömning av lämpliga ytterligare förändringar av MRP innan en reviderad MRP fastställs. För tydlighetens skull vill PTS poängtera att samrådet inte omfattar prisregleringen som sådan, d.v.s. valet att använda LRIC-metoden för att fastställa kostnadsorienterade priser.

⁵ Dnr 07-3652/23, daterad 12 september 2007.

PTS förslag till ny MRP

Förändringarna i MRP är gjorda utifrån en generell genomarbetning av dokumentet. Flertalet av ändringarna i MRP är dock en konsekvens av förändringar inom följande fyra områden.

- Modern teknik i corenätet
- Modern teknik i accessnätet
- Kommissionens rekommendation om termineringstaxor
- Produkter som kostnadsberäknas i kalkylmodellen

Modern teknik

Kalkylmodellen, som beräknar kostnadsorientering enligt LRIC-metoden, är framåtblickande och kostnaderna ska återspegla en effektiv operatör som använder modern teknik. Syftet med detta är att försöka återspegla det pris som skulle gälla på en konkurrensutsatt marknad. Detta skapar korrekta investeringssignaler till marknadens aktörer i valet mellan att bygga egen infrastruktur eller att köpa tjänsten av TeliaSonera.

Av den anledningen är det inte TeliaSoneras verkliga nät som beräknas i kalkylmodellen utan det nät som skulle byggas av en effektiv operatör som bygger ett nytt nät idag. Därför kan den teknik som moduleras i kalkylmodellen skilja sig från den teknik som TeliaSonera har i sitt verkliga nät. Den teknik som som en operatör idag skulle använda för att replikera hela eller delar av SMP-operatörens nät benämns MEA, Modern Equivalent Asset.

Det som klassas som modern teknik ska dels kunna leverera den kapacitet och funktionalitet som krävs, dvs. minst motsvarande vad TeliaSoneras befintliga nät kan leverera. Dels ska den moderna tekniken vara den billigaste, räknat över samtliga framtida år⁶.

⁶ Se sidan 32 i Draft Model Reference Paper (rev c) Guidelines for the LRIC bottom-up and top-down models, , 2010

Modern teknik i corenätet

Av den nuvarande versionen av MRP (kriterium BU 2) framgår att corenätet antingen kan baseras på kretskopplad eller paketförmedlad teknik. Det slutgiltiga valet ska motiveras och dokumenteras.

Vid den senaste revideringen av kalkylmodellen för det fasta nätet beräknades därför kostnaden för corenätet både utifrån ett corenät med kretskopplad respektive paketförmedlad teknik. Paketförmedlad teknik gav den lägsta kostnaden och utgör grunden för kostnadsorienterade priser för samtrafik som har tillämpats fr.o.m. april 2008. Sedan dess har utvecklingen mot IP-baserade nät fortsatt och PTS anser inte det troligt att den trenden kommer att ändras och att operatörer börjar bygga nät med kretskopplad teknik igen. I förslaget till reviderad MRP har därför bl.a. kriteriet BU 2 ändrats till att corenätet ska baseras på paketförmedlad teknik. Kretskopplad teknik kommer därmed tas bort från modellen.

Modern teknik i accessnätet

I nu gällande MRP är koppar vad som i första hand anses som modern teknik i accessnätet. Fiber anges vara modern teknik i accessnätet i de fall SMP-operatörens kunder har fiberanslutningar och trådlös teknik kan användas där den är kostnadseffektiv och kan leverera de tjänster som efterfrågas.⁷ I den pågående revideringen av kalkylmodellen ser PTS ett behov av att se över och uppdatera de teknikvalen.

Användning av olika tekniker

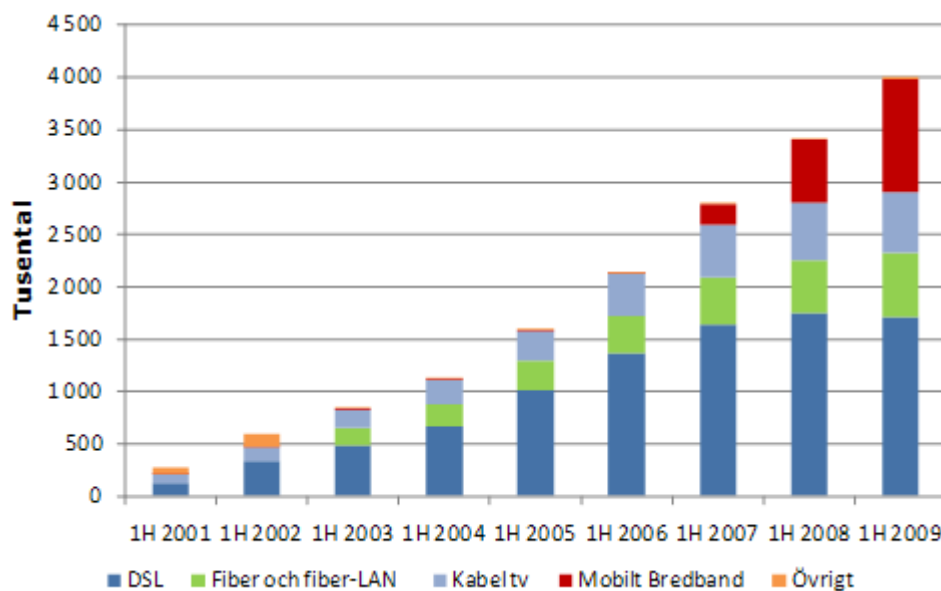
Modern teknik ska vara den teknik som en konkurrerande operatör som avser att replikera hela eller delar av SMP-operatörens nät skulle bygga med om utbyggnaden skedde idag. Därför är det relevant att se på hur och vad som byggs idag och vilka tekniker som används.

I Svensk Telemarknad för första halvåret 2009⁸ syns att andelen kopparbaserade anslutningar (xDSL) minskar till förmån för fiber- och trådlösa anslutningar. Detta är en utveckling som förväntas fortsätta i takt med att allt fler hushåll ansluts med fiber och att överföringskapaciteten i de mobila näten ökar. Vidare växer ip-telefoni medan PSTN-telefoni, som levereras över kopparnätet, minskar.

⁷ Se bl.a. Criterion BU 4 i Model Reference Paper (rev B), Guidelines for the LRIC bottom-up and top-down models, dnr 07-3652/23, daterad 12 september 2007

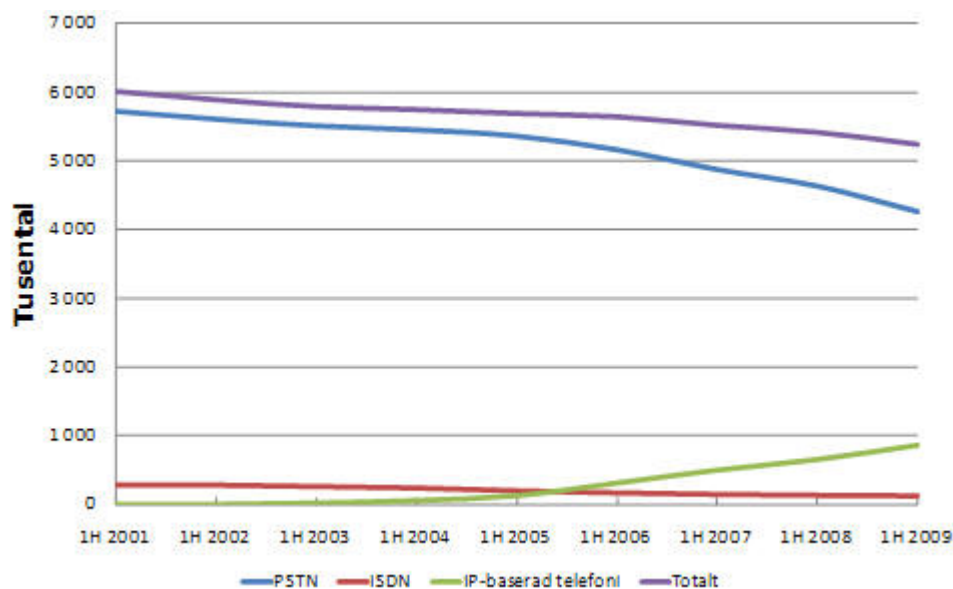
⁸ PTS-ER-2009:29

Figur 1 Antal bredbandsabonnemang



Källa: Svensk Telemarknad första halvåret 2009, PTS-ER-2009:29, 2009-11-18

Figur 2 Antal abonnemang för fast telefoni



Källa: Svensk Telemarknad första halvåret 2009, PTS-ER-2009:29, 2009-11-18

Fiber

Idag är det fiber som byggs när operatörer såsom TeliaSonera och stadsnäten anlägger nya accessnät och ansluter nya fastigheter. Fiber byggs även i stor skala till befintliga fastigheter som redan har kopparaccess för att kunna leverera högre överföringshastigheter och därmed bättre tjänster till slutkunder. I sin delårsrapport anger TeliaSonera att omkring 80 procent av investeringarna inom bredbandstjänster görs i fiber och ip⁹. Det kan ställas i relation till PTS uppskattning att TeliaSonera under 2008 investerade omkring två miljarder i fast bredband och att företagets investeringar de närmsta åren kommer vara ungefär på den nivån¹⁰. Såväl TeliaSonera som stadsnäten har även annonserat planer på omfattande fiberutbyggnader under de kommande åren. Av regeringens bredbandsstrategi för Sverige finns ett mål att 90 procent av Sveriges hushåll ska ha tillgång till överföringshastigheter på minst 100 Mbps senast 2020.¹¹ Detta är en överföringshastighet som inte uppnås med dagens kopparbaserade nät. Att bygga ett kopparbaserat nät idag kan därför inte anses vara framtidssäkert.

Utbyggnaden av koppar i accessnätet är begränsad till att ansluta enstaka fastigheter då det finns befintligt kopparnät i närheten och det handlar om att dra kortare sträckningar för att komplettera. Att en operatör skulle bygga ett nytt accessnät idag baserat på koppar som har sämre prestanda och sannolikt är dyrare att anlägga än fiber förefaller däremot helt osannolikt. Några sådana planer har inte heller kommunicerats vad PTS känner till.

Trådlösa tekniker

Där utbyggnad av trådbundet nät är väldigt kostsamt och där kapaciteten på det befintliga kopparnätet är låg kan trådlös teknik vara ett alternativ att använda som modern teknik i accessnätet. Detta gäller om alternativet till att hyra koppar av TeliaSonera för den aktuella anslutningen är att konkurrera om slutkunden genom att använda egen trådlös infrastruktur.

TeliaSonera ersätter idag delar av det befintliga kopparnätet med trådlös teknik när företaget plockar ner olönsamma stolplinjer.¹² I det femårsprojekt som TeliaSonera startade under slutet av 2009 kommer omkring 50 000 kunder att beröras. För de kunder som berörs i det inledande skedet har TeliaSonera meddelat att alla eller de flesta har både GSM och 3G-täckning. I vissa fall kommer företaget att komplettera med yttre antenner där GSM-täckningen är

⁹ http://www.teliaSonera.se/investor_relations/reports/interim_report/2009/jan-sept/in_swedish.pdf

¹⁰ Se vidare s. 89 i PTS utkast till beslut för nätinfrastukturtillträde (marknad 4),

<http://www.pts.se/upload/Remisser/2009/beslutsutkast-kommunicering-nit-marknad-4-91110.pdf>

¹¹ <http://www.sweden.gov.se/sb/d/10084/a/134820>

¹² Se bl.a. http://www.telia.se/privat/kundservice/support/fast_telefoni/teknikskifte.page

svagare och samtliga kunder som blir kvar hos TeliaSonera erbjuds bordstelefoner med antenner som uppges ha bättre täckning än mobiltelefoner.¹³

Detta är ett tydligt exempel på att trådlös teknik i flera fall är mer kostnadseffektiv än fortsatt drift eller nyanläggning av kopparnät. Att trådlös teknik är ett alternativ som ersättning för gamla kopparförbindelser indikerar också att den i de fallen bedöms kunna leverera motsvarande tjänster som tidigare levererats över kopparnätet. PTS anser att TeliaSoneras påbörjade teknikskifte visar att trådlös teknik är vad som skulle anläggas i vissa geografiska områden om en operatör idag stod inför valet att hyra en tjänst av TeliaSonera eller bygga eget nät.

Förslag till förändring av modern teknik i accessnätet

För att uppnå syftet med regleringen och ge korrekta investeringsincitament är det PTS bedömning att MRP ska ändras så att fiber utgör modern teknik i accessnätet. Trådlös teknik kan användas som modern teknik där den är kostnadseffektiv och kan leverera de tjänster som efterfrågas. PTS anser att fiber och trådlöst är de moderna tekniker som en tänkt effektiv operatör skulle använda för nyanläggning av ett accessnät. Teknikerna är vidare tillgängliga idag och används i stor skala.

Följden av den föreslagna förändringen blir att fiber och trådlöst används för att värdera accessnätet och därmed det kostnadsorienterade priset för tillträden baserade på såväl koppar som fiber. En grossistkund som köper en grossistprodukt baserad på koppar kommer därför att betala för vad det kostar att anlägga och driva ett nät baserat på fiber och trådlös teknik i accessnätet.

¹³ Pressinformation från TeliaSonera 091104

Kommissionens rekommendation om termineringstaxor

Allmänt om termineringstjänster

En termineringstjänst är den tjänst som krävs för att samtal ska nå fram till abonnenter i fasta nät eller mobila nät. Den dominerande formen för avräkning av samtrafik i EU är för närvarande baserat på principen om Calling Party Network Pays (CPNP-principen). Detta innebär att termineringsavgiften fastställs av det uppringda nätet och betalas av det nät som ringer upp. Systemet skapar ett incitament för den terminerande operatören att maximera sin avgift som den tar ut av andra operatörer som skickar in trafik till dess nät. En sådan överprissättning drabbar inte den terminerande operatören och dess slutkunder utan istället deras konkurrenter och i slutändan konkurrenternas slutkunder i form av höga slutkundspriser. Detta innebär att det finns en risk för att termineringspriset sätts på en nivå som inte avspeglar en effektiv operatörs kostnader för terminering.

Vad innebär Kommissionens rekommendation om termineringstaxor i fasta och mobila nät?

Enligt Kommissionens rekommendation av den 7 maj 2009 om regleringen av termineringstaxor i fasta och mobila nät inom EU¹⁴ ska termineringstjänster beräknas enligt långsiktig marginalkostnad (särkostnad¹⁵) med effekt från den 31 december 2012.

Syftet med rekommendationen är att få ett harmoniserat angreppssätt för kostnadsberäkningen inom Europa samt att få ner termineringsavgifterna till en nivå som avspeglar en effektiv operatörs kostnader. Det ska enligt kommissionen gynna slutkunderna i form av ökad konkurrens och lägre priser.

Kommissionen beskriver i sin rekommendation att den hittillsvarande bristen på harmonisering på termineringsmarknaderna visar att det behövs en gemensam metod som ger en jämn spelplan för alla operatörer på marknaden. Detta ger en ökad rättssäkerhet och de rätta incitamenten för potentiella investerare samt minskar regleringsbördan för befintliga operatörer som är verksamma i flera medlemsstater. PTS delar Kommissionens uppfattning att effektivitet och hållbar konkurrens främjas av om prissättningen mellan

¹⁴ KOMMISSIONENS REKOMMENDATION av den 7 maj 2009 om regleringen av termineringstaxor i fasta och mobila nät inom EU (2009/396/EG).

¹⁵ För att i detta sammanhang särskilja begreppet långsiktig marginalkostnad från nuvarande tolkning och tillämpning kommer begreppet särkostnad att användas. Nuvarande tolkning och tillämpning av långsiktig marginalkostnad (LRIC) inbegriper ett påslag för gemensamma kostnader medan det i särkostnad inte inryms gemensamma kostnader.

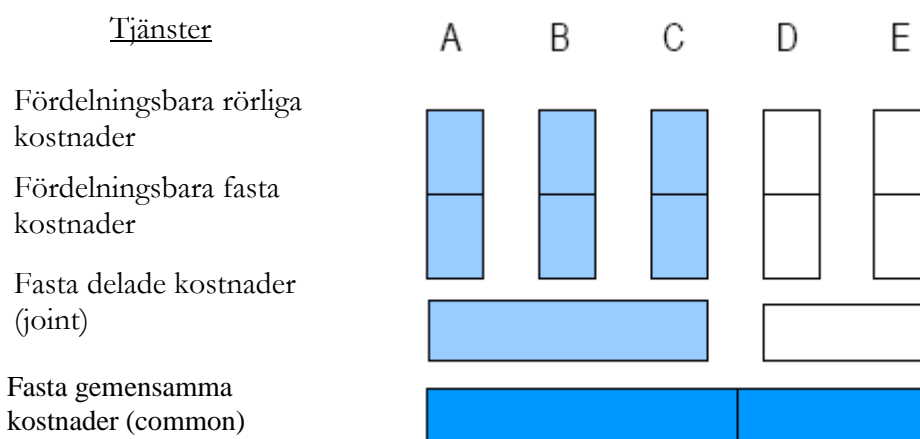
operatörerna harmoniseras för att ge korrekta incitament och minska möjligheterna till kapitalöverföring mellan operatörer. PTS har också i flera sammanhang bl.a. i arbetet med Målbild Samtrafik¹⁶ påtalat vikten av att sträva mot lägre termineringspriser och mindre skillnader i prisnivå mellan fast- och mobil terminering. Det är PTS bedömning att en implementering av kommissionens rekommendation kommer att leda i denna riktning.

Förändring av MRP till följd av den nya rekommendationen för termineringstaxor

Med nuvarande metod för beräkning av kostanden för terminering beräknas en kostnad för termineringstjänsten via ett gemensamt inkrement för corenätet, core-inkrementet. Kostnader som är delade mellan produkter inom core-inkrementet fördelas utifrån fördelningsnycklar. Därutöver inkluderas gemensamma kostnader genom ett procentuellt påslag (s.k. mark-up). Se bilden nedan.

Nuvarande metod

A=terminering, B=originering etc. A+B+C: core-inkrementet



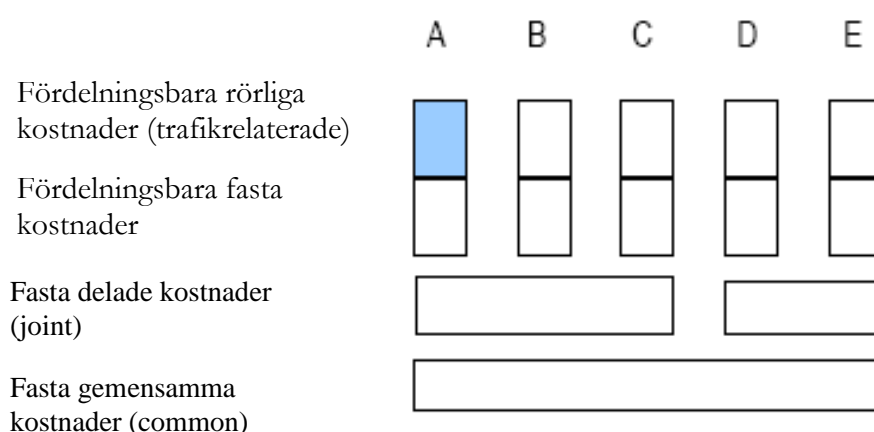
Enligt kommissionens rekommendation ska kostnaden för terminering istället beräknas utifrån påverkbara kostnader. Påverkbara kostnader definieras som

¹⁶ <http://www.pts.se/sv/Dokument/Remisser/2009/Samrad-om-malbild-samtrafik-09-193823/>.

skillnaden i de identifierade sammanlagda kostnaderna för en operatör som tillhandahåller hela sitt utbud av tjänster och de identifierade sammanlagda kostnaderna för en operatör som tillhandahåller hela sitt utbud av tjänster, med undantag för terminering på grossistnivå till tredje part. I kostnaden ingår därför inga gemensamma kostnader utan bara kostnader som skulle försvinna om termineringstjänsten inte längre tillhandahölls. Vidare framgår av rekommendationen att endast trafikrelaterade kostnader ska beaktas vid en bedömning av påverkbara kostnader.

Metod enligt kommissionens rekommendation

A=terminering



I förslaget till ny MRP inför PTS ett nytt inkrement avseende termineringstjänsten. Det möjliggör en beräkning av den påverkbara kostnaden för terminering i enlighet med kommissionens rekommendation. Samtidigt bibehålls den nuvarande beräkningsmetoden för termineringskostnaden. Sålunda möjliggör förslaget till ny MRP beräkningar av två olika kostnader för terminering. Skälet till detta är att PTS ännu inte har fattat beslut om när en övergång i enlighet med kommissionens rekommendation är lämplig. För att senast den 31 december 2012 kunna följa Kommissionens rekommendation är det dock ändamålsenligt att redan i denna revidering möjliggöra en beräkning av termineringskostnaden utifrån kommissionens rekommendation.

Hur påverkas termineringskostnaden av en övergång till särkostnad?

PTS bedömning är att en tillämpning av kommissionens rekommendation kommer innebära att de beräknade kostnaderna för terminering sjunker. Den exakta nivån kommer dock sannolikt att bero på bedömningar inom ramen för

själva modellarbetet vilket är nästa steg i revideringsprocessen. En viktig faktor kommer att vara att bedöma i vilken utsträckning olika kostnadsposter är trafikrelaterade eller inte. Utöver diskussioner och samråd med operatörer inom ramen för revideringsprocessen kommer PTS att följa Kommissionens och ERG/IRG samt Berecs fortsatta arbete med tillämpningen av kommissionens rekommendation om termineringstaxor.

Produkter som kostnadsberäknas i kalkylmodellen

PTS arbetar för närvarande med den andra generationens SMP-beslut. I förslaget till ny MRP ska kalkylmodellen anpassas i enlighet med de beslut som fattats och i enlighet med de förslagen till beslut på marknad 4 (nätinfrastruktur tillträde) och marknad 5 (bitström) som PTS publicerat. Detta innebär följande övergripande förändringar avseende produkter som kostnadsberäknas i kalkylmodellen.

- Kostnadsresultatet för transit tas bort eftersom tjänsten inte längre kommer att vara reglerad med kostnadsorientering när den reviderade kalkylmodellen börjar användas för tillsyn av kostnadsorienterade priser.
- Kostnadsberäkningar av nätinfrastruktur tillträde baserat på fiber läggs till modellen i enlighet med förslaget till SMP-beslut för marknad 4. Detta inkluderar såväl tillträde till fiber i accessnätet som backhaul och samlokaliseringstjänster.
- Kostnadsberäkningar för bitström baserat på fiber inklusive backhaul läggs till modellen. I enlighet med förslaget till SMP-beslut för marknad 5 ska modellen kunna beräkna kostnaden för produkten multicast.

Inbjudan att lämna synpunkter

Den som vill lämna synpunkter på förslaget till reviderad MRP kan göra det skriftligen till PTS på adressen prisreglering@pts.se senast torsdagen den 4 mars 2010. Svaren kommer att publiceras på PTS webbplats.

Om ni anser att era synpunkter innehåller uppgifter som omfattas av sekretess, vänligen markera de uppgifter som det är fråga om och ange grund för begäran om sekretess. PTS kommer att göra en självständig bedömning av vilka uppgifter som omfattas av sekretess innan ert svar publiceras på PTS webbplats.

Om du har några frågor med anledning av samrådet, vänligen kontakta:
Robert Liljeström, 08-678 55 00, robert.liljstrom@pts.se