



**DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT**

Telenor ASA

Snarøyveien 30
1331 FORNEBU

Deres ref

Vår ref
05/1623- TKB/GSV

Dato
20.04.2006

Klage over Post- og teletilsynets vedtak 190905 om særskilte forpliktelser i markedene for terminering av tale i mobilnett - Vedtak

Vi viser til brev fra Telenor ASA ("Telenor") datert 10. oktober 2005 med klage over Post- og teletilsynets ("PT") vedtak datert 19. september 2005 om utpeking av tilbydere med sterk markedsstilling og pålegg om særskilte forpliktelser i markedet for terminering av tale i individuelle offentlige kommunikasjonsnett, marked 16 ("vedtaket"). Videre viser vi til PTs innstilling i klagesaken oversendt ved brev av 1. desember 2005 samt Telenors kommentarer til innstillingen gitt i brev av 15. desember 2005.

1 Innledning

1.1 Post- og teletilsynets vedtak

PT utpeker i vedtaket Telenor til å ha sterk markedsstilling i marked 16 og ilegger selskapet følgende forpliktelser:

- Samtrafikk
- Ikke-diskriminering
- Offentliggjøring og standardavtale
- Prisregulering
- Kostnadsregnskap

Med hensyn til prisregulering har PT valgt å benytte metoden med pristakregulering ved å fastsette maksimalpriser for nærmere angitte perioder. For Telenor er følgende maksimalpriser pr. minutt (eks. mva) pålagt i vedtaket:

Postadresse:
Postboks 8010 Dep
0030 OSLO

Kontoradresse:
Akersg. 59

Telefon
22 24 90 90 / 22248353
Org. nr.:
972 417 904

Luft- post- og teleavdelingen
Telefaks:
22 24 56 09

Saksbehandler:
Thorunn K. Bakke
22 24 82 53 og Gard
Sveen 22 24 82 33

01.11.05 – 30.06.06: 68 øre (mot gjeldende pris på 73 øre)¹
01.07.06 – 31.12.06: 65 øre

PT ilegger i vedtaket NetCom AS ("NetCom") følgende maksimalpriser pr. minutt (eks. mva):

01.11.05 – 30.06.06: 91 øre (mot gjeldende pris på 101 øre)²
01.07.06 – 31.12.06: 83 øre

PT har fastsatt ulikt pristak og ulik pristakutvikling for henholdsvis Telenors og NetComs termineringspris basert på en "helhetlig vurdering" (jf. vedtaket s. 48 og 53).

For Tele2 og Teletopia fremgår det av henholdsvis punkt 8.4.6 og 8.4.7 i vedtaket at "PT finner [...] at det på det nåværende tidspunkt ikke er forholdsmessig" å regulere Tele2 og Teletopias termineringspriser.

Om prisregulering av Telenor etter 31. desember 2006 uttaler PT følgende: "PT tar sikte på å komme med et nytt vedtak om prisregulering som skal gjelde fra 1. januar 2007, eventuelt vedtak om opphevelse av prisregulering. Dersom nytt vedtak ikke blir fattet i tilstrekkelig tid før 1. januar 2007, skal prisen ikke overstige 0,65 kr per minutt [...]."

Nærmere informasjon om vedtakets bakgrunn og innhold gis under punkt 2.2 nedenfor. For ytterligere informasjon om innhold og begrunnelse henvises det til vedtaket.

1.2 Telenors klage

Telenor påklager vedtakets punkt 9.1.4 og 9.2.4 som ilegger pristakregulering for termineringsprisene til hhv. Telenor og NetCom AS ("NetCom"). Videre påklager Telenor avgjørelsen om å ikke ilegge Tele2 Norge AS ("Tele2") og Teletopia Communications AS ("Teletopia") prisregulering overhodet.

Telenor hevder prinsipielt at Telenors termineringspris opprettholdes på dagens nivå, subsidiært, dersom pristaket som er fastsatt av PT opprettholdes, at "alle operatører må pålegges samme pristak" (klagen s. 12).

Klagen er grunnet i uriktig rettsanvendelse i form av formålsstridig vedtak og feil skjønnsutøvelse med hensyn til kravet om forholdsmessighet. Videre anfører Telenor at det er gjort saksbehandlingsfeil. Etter Telenors oppfatning fører det forannevnte, både hver for seg og samlet, til at vedtaket må omgjøres eller oppheves som ugyldig.

¹ Gjeldende pris er prisen pr. minutt, regnet med en samtale på to minutter. Ny pris, maksimalprisen, er regnet som vektet gjennomsnitt av ulike priselementer (pris per samtale, pris per minutt i peak og off-peak etc.).

² Se fotnote 1.

2 Bakgrunn – Ileggelse av forpliktelser på aktører med sterk markedsstilling

2.1 Rettslig utgangspunkt

I 2002 vedtok Den Europeiske Union ("EU") følgende fem nye direktiver: rammedirektivet, tilgangsdirektivet, tillatelsesdirektivet, USO-direktivet og kommunikasjonsverndirektivet. Nevnte direktiver ("direktivpakken") trådte i kraft for Norge fra 1. november 2004 da de ble tatt inn i EØS-avtalen. Direktivene utgjør EUs regulatoriske rammeverk for elektroniske kommunikasjonsnett og kommunikasjonstjenester. Direktivene er implementert i norsk rett gjennom lov om elektronisk kommunikasjon av 4. juli 2003 ("ekomloven") med tilhørende forskrifter, her særlig forskrift om elektronisk kommunikasjonsnett og elektronisk kommunikasjonstjeneste av 16. februar 2004 ("ekomforskriften").

Det følger av ekomloven at PT skal definere relevante markeder (jf. ekomloven § 3-2), utpeke tilbydere med såkalt "sterk markedsstilling" (jf. ekomloven § 3-3) og ilegge forpliktelser på de tilbydere som er utpekt til å ha sterk markedsstilling (jf. ekomloven § 3-4).

Det følger videre av Norges forpliktelser under EØS-avtalen at utpeking av tilbydere med sterk markedsstilling skal skje i samsvar med de retningslinjer og anbefalinger som er utarbeidet av EU-kommisjonen, og senere vedtatt av EFTAs overvåkningsorgan ("ESA"). Videre er det i European Regulators Group for Electronic Communications Networks and Services ("ERG") utarbeidet retningslinjer for virkemiddelbruk nedfelt i dokumentet "Common Position on the approach to Appropriate remedies in the new regulatory framework", som igjen er fulgt opp av PT i tilsynets "Virkemiddeldokument" datert 14. oktober 2004.

Frem til endelig vedtak er fattet med hensyn til hvem som innehar sterk markedsstilling og hvilke forpliktelser disse skal ilegges etter ovennevnte regelverk, gjelder PTs tidligere fattede vedtak om at henholdsvis Telenor Mobil og NetCom har sterk markedsstilling i det totale nasjonale samtrafikkmarkedet. Videre vil særskilte forpliktelser for tilbyderne følge direkte av teleloven av 23. juni 1995 samt offentlignettforskriften av 5. desember 1997.

2.2 PTs arbeid med markedsanalysen/virkemiddelbruk i marked 16

PT sendte markedsanalysen for marked 16 på høring den 3. mai 2004 med frist for berørte til å gi uttalelser innen 18. juni 2004.

I varsel om vedtak datert 31. mars 2005 konkluderer PT med at tilbyderne Telenor, NetCom, Tele2 og Teletopia har sterk markedsstilling i marked 16. Videre ble det varslet ileggelse av følgende forpliktelser:

- Telenor: Plikt til å imøtekomme rimelig anmodning om samtrafikk i form av terminering i Telenors mobilnett samt pålegg om ikke-diskriminering,

offentliggjøring og standardtilbud. Prisreguleringsforpliktelse i form av makspris på kr 0,68 i perioden 1. oktober 2005 til 30. juni 2006, samt på kr 0,65 fra 1. juli 2006 til 31. desember 2006. Pålegg om å føre kostnadsregnskap for terminering av tale.

- NetCom: Plikt til å imøtekomme rimelig anmodning om samtrafikk i form av terminering i NetComs mobilnett samt pålegg om ikke-diskriminering, offentliggjøring og standardtilbud. Prisreguleringsforpliktelse i form av makspris på kr 0,91 i perioden 1. oktober 2005 til 30. juni 2006, samt på kr 0,83 fra 1. juli 2006 til 31. desember 2006. Pålegg om å føre kostnadsregnskap for terminering av tale.
- Tele2: Plikt til å imøtekomme rimelig anmodning om samtrafikk i form av terminering i Tele2s virtuelle mobilnett samt pålegg om offentliggjøring og standardtilbud.
- Teletopia: Plikt til å imøtekomme rimelig anmodning om samtrafikk i form av terminering i Teletopias mobilnett samt pålegg om offentliggjøring og standardtilbud.

I tillegg til de forpliktelser som fremgår av ovennevnte opplisting vurderte også PT ileggelse av regnskapsmessig skille for samtlige fire aktører. Avslutningsvis vurderte PT den samlede effekt av de ilagte forpliktelser samt de antatte konsekvenser av det varslede vedtak.

Høringsfristen ble satt til 12. mai 2005. Høringssvar ble mottatt fra Konkurransetilsynet, Telenor, NetCom, Tele2 og Teletopia. Kommentarene ble vurdert og senere innarbeidet i utkast til 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) datert 5. august 2005 ("utkast til vedtak").

I sitt utkast til vedtak opprettholdt PT konklusjonene gitt i varslet med hensyn til hvem som har sterk markedsstilling og hvilke forpliktelser disse skal ilegges.

PT sendte utkast til vedtak på høring til ESA, jf. konsultasjonsprosedyren nedfelt i ekomloven § 9-3. ESA ga sine kommentarer i brev til PT av 6. september 2005. ESA påpeker særlig to forhold tilknyttet vedtaket: 1) PTs bruk av kostnadsberegningemetoden "fullfordelte historiske kostnader" gjør det ikke mulig å fastslå et effektivt prisnivå på terminering i et marked som ikke har virksom konkurranse og 2) PTs valg av asymmetrisk regulering (skjevregulering) er kun forsvarlig dersom den er begrunnet i reelle forskjeller i de underliggende produksjonskostnadene. ESA påpeker også at eventuell opprettholdelse av skjevregulering over tid vil gi grunnlag for bekymring.

2.3 Vedtak marked 16

PT opprettholder i sitt vedtak av 19. september 2005 forpliktelsene omfattet av varsel og utkast til vedtak. Det vises til opplisting gitt ovenfor under punkt 2.2 som således også

representerer forpliktelsene ilagt i vedtaket, med unntak for at pristakregulering for Telenor og NetCom ble utsatt til 1. november 2005.

Departementet besluttet den 27. oktober 2005 utsatt iverksetting av den del av vedtaket tilknyttet marked 16 som gjelder prisregulering for henholdsvis Telenor og NetCom. Denne delen av vedtaket er således ikke trådt i kraft.

3 Innledende kommentarer

3.1 Behandling av klagen, herunder om rettslig klageinteresse

Telenor anfører som vist til ovenfor at vedtakets punkt 9.1.4 ("*Prisregulering*" tilknyttet Telenor Mobil) og 9.2.4 ("*Prisregulering*" tilknyttet NetCom) er ugyldig. Videre påklager Telenor at PT ikke har pålagt Tele2 og Teletopia prisregulering i vedtaket. Som grunnlag for klagen vises det både til feil i PTs rettsanvendelse så vel som til feil tilknyttet saksbehandlingen.

Det følger av ekomloven § 9-1 at forvaltningsloven (fv.) skal gjelde for behandling av saker etter loven "*Når ikke annet er bestemt [...]*". Videre vises det til fv. § 34, 1. ledd, 1. punktum der det fremgår at klageinstansen (departementet) skal avvise saken dersom vilkårene for å behandle klagen ikke foreligger.

Av fv. § 28 følger det at enkeltvedtak kan påklages av "*part eller annen med rettslig klageinteresse*". Hvem som er "part" er regulert i fv. § 2, 1. ledd bokstav e:

"part, person som avgjørelsen retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder."

Departementet vil innledningsvis vise til at det kan stilles spørsmål om Telenor er å betrakte som "*part*", jf. ovennevnte definisjon, eller "*annen med rettslig klageinteresse*" tilknyttet også de deler av vedtaket som retter seg mot hhv. NetCom, Tele2 og Teletopia. Videre kan det reises spørsmål om Telenor har anledning til å påklage PTs beslutning om å ikke regulere hhv. Tele2 og Teletopias termineringspriser.

Departementet viser til at PTs vedtak i utgangspunktet er formet som ett vedtak rettet mot flere parter. Det følger imidlertid av vedtakets oppbygging at det er oppdelt i deler som i utgangspunktet alene "*retter seg mot*" den for den delen nevnte tilbyder.

Departementet har imidlertid for den videre behandling av klagen lagt til grunn at Telenor må anses å ha "*rettslig klageinteresse*" tilknyttet også de deler av vedtaket som gjelder prisregulering tilknyttet NetCom. Vi viser blant annet til juridisk teori hvor "*rettslig klageinteresse*" skal anses å foreligge etter fv. § 28 dersom Telenors interesse "*er av en slik art og styrke at det er rimelig å gi ham et rettskrav på å få vedtaket overprøvet.*" (Eckhoff/Smith, Forvaltningsrett, 6. utg. s. 511). Videre viser vi til omfattende rettspraksis og teori tilknyttet tilsvarende begrep inntatt i tvistemålsloven § 54.

Det kan stilles spørsmål om Telenor har klageadgang på PTs manglende prisregulering av Tele 2 og Teletopia. I utgangspunktet er forvaltningens vurdering av ikke å anvende lovkompetanse ikke ett enkeltvedtak. Både lovens ordlyd og ombudsmannens praksis gir anvisning på at en slik nektelse av å gripe inn ikke anses bestemmende for rettigheter og plikter, jf fvl. § 2, 1. ledd bokstav a. Departementet viser her blant annet til at det i forvaltnings- og ombudsmannspraksis foreligger en del avgjørelser som klart trekker i retning av at unnlattelse av å gripe inn ikke ansees for enkeltvedtak. Departementet har imidlertid for den videre behandling av klagen ikke sett det nødvendig å ta endelig stilling til om det isolert sett foreligger klageadgang i dette tilfellet. Spørsmålet som reises i forhold til Tele 2 og Teletopia gjelder i første rekke skjevreguleringens lovmessighet og kravet om forholdsmessighet, noe som inngående behandles i forhold til NetCom, jf punkt 4.3, der PT har fattet vedtak om prisregulering.

3.2 Disposisjon for klagesaken

Telenor anfører at PTs fastsettelse av pristak for Telenor samt skjevreguleringen (dvs. høyere tillatt pris for NetCom og ingen prisregulering av Tele2 og Teletopia), er uhjemlet da prisreguleringen strider mot ekomlovens formålsbestemmelse. Vedtaket er således for denne del ugyldig. Denne anførsel vil bli behandlet nedenfor under punkt 4.

Videre anfører Telenor at ovennevnte skjevregulering av termineringsprisene bygger på et uriktig vurderingstema og en uriktig forståelse av forholdsmessighetsprinsippet, og at vedtaket også av denne grunn er ugyldig. Denne anførsel vil bli behandlet nærmere under punkt 5.

Avslutningsvis anføres det at PT ikke har *"tatt mest mulig hensyn"* til ESAs uttalelser, noe som både er en materiell så vel som prosessuell feil som fører til at vedtaket er *ugyldig*" (klagen s. 3). Denne anførsel vil bli nærmere behandlet under punkt 6 nedenfor.

4 Vedtaket om pristak/skjevregulering - formålsstridig og derav uhjemlet?

4.1 Telenors anførsler

Telenor er enig med PTs vedtak hva gjelder spørsmålet om sterk markedsstilling for hhv Telenor, NetCom, Tele2 og Teletopia i de fire respektive termineringsmarkedene. Derimot bestrider Telenor PTs vurdering av at de relevante markedene *"gir grunnlag for den fastsettelse av pristak som PT foretar."*

Telenor anfører at pristaket som sådan, så vel som skjevreguleringen, er i strid med ekomlovens formål og derav uhjemlet, se det følgende.

Prisen må etter Telenors oppfatning ta utgangspunkt i hva som utgjør effektiv termineringspris. Telenor uttaler i denne sammenheng at *"PT synes i hovedsak å basere avviket fra en prisregulering som fremmer lovens formål på en uriktig oppfatning av hva som er effektiv pris [...]"* (klagen s. 5). Telenor viser i denne sammenheng til følgende uttalelse fra PT i vedtaket: *"Ved reguleringen står en overfor fire separate termineringsmarkeder med fire ulike sett av produksjonsmidler og forskjellige*

kostnadsstrukturer. Det er dermed fire termineringspriser som eventuelt skal reguleres til formålstjenlig nivå, og ikke nødvendigvis en effektiv pris slik Telenor ser ut til å mene. PT er enig i at det generelt er gode grunner til å etterstrebe like termineringspriser. Imidlertid er det opplagt at det også kan være gode grunner til å tillate forskjellige priser i kortere eller lengre perioder, f.eks. på grunn av kostnadsforskjeller.” (jf. vedlegg 2, punkt 5.1, s. 18).

Telenor anfører at tilsynets vurdering av effektiv termineringspris for hhv Telenor og NetCom synes basert på en ”*skjønnsmessig helhetsvurdering*”, der det historiske kostnadsregnskapet, slik det fremkommer i ONP-rapporten, danner utgangspunktet. Dette er ikke i samsvar med ekomloven og de føringer som ESA har gitt, jf. Telenor.

Videre anfører Telenor at de har ”*ikke vesentlige innvendinger mot det pristak PT pålegger Telenor. Det sentrale for Telenor er at operatørene i det norske mobilmarkedet pålegges samme termineringspris [...]*” (s.12, departementets understrekning). Telenor er av den oppfatning at en effektiv termineringspris er identisk med lik termineringspris for de ulike tilbyderne. Telenors hovedanførsel oppsummeres slik: ”*prisene i et konkurransemarked kjennetegnes bl.a. ved at de gjenspeiler de underliggende kostnadene og er i utgangspunktet de samme for alle aktører.*” Videre pekes det på at samme konkurranseproblemer er identifisert hos både Telenor, NetCom, Teletopia og Tele2, noe som i sum bør lede til at ”*termineringsprisen i utgangspunktet bør fastsettes til samme nivå for de fire operatørene.*” (klagen s. 5).

4.2 Rettslig utgangspunkt

Formålet med den nye reguleringen er nedfelt i ekomloven § 1-1 slik:

”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.”

Av betydning i denne sak er også uttalelsene i forarbeidene tilknyttet ekomloven § 1-1 hvor det blant annet står følgende:

”Konkurranse anses for å være det beste virkemiddel til å skaffe alle brukere et bredt og rimelig utvalg av elektroniske tjenester. Bærekraftig konkurranse anses som et viktig virkemiddel for å fremme effektiv bruk og hensiktsmessig administrering av ressursene. [...] Bærekraftig konkurranse som virkemiddel innebærer imidlertid at forholdene skal legges til rette for en langsiktig virksom konkurranse i markedet. Dette medfører at i valg mellom reguleringsformer med ulike egenskaper på kort og lang sikt tilsier lovens formål at alternativene skal vurderes for å finne det som gir den gunstigste løsningen sett over tid.” (Ot.prp. nr. 58 (2002-2003) s. 84)

Som det fremgår av ovennevnte er effektiv ressursutnyttelse samt bærekraftig konkurranse sentrale virkemidler for å nå målet om å gi brukerne ”*gode, rimelige og fremtidsrettede [...] tjenester*”. Begrepet ”*bærekraftig konkurranse*” er i forarbeidene

definert slik: *"Med bærekraftig konkurranse menes at ingen aktører har sterk markedsstilling, og/eller kan utnytte sin posisjon til skade for konkurransen."* (Ot.ptp. nr. 58 (2002-2003) s. 25). Kravet om å *"legge til rette for bærekraftig konkurranse"* i nærværende marked, i form av å opprettholde eller styrke konkurransen på sikt, samt hva som antas å være en mest hensiktsmessig ressursutnyttelse, vil således måtte være styrende for den regulering som velges.

Av ekomloven § 3-4, 1. ledd fremgår det at tilbyder som har sterk markedsstilling *"skal pålegges en eller flere plikter"*. Prisregulering etter § 4-9 er ett av virkemidlene/pliktene som er relevant å vurdere i denne sammenheng.

En forutsetning for ileggelse av en eller flere av de virkemidler fremkommer i § 3-4, 1. ledd er at disse oppfyller formålsangivelsen i samme bestemmelses tredje ledd. Ekomloven § 3-4, 3. ledd lyder:

"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."

Også for forpliktelser som den foreliggende prisregulering, er *"bærekraftig konkurranse"* trukket frem som et sentralt virkemiddel. Hva gjelder valg av prisreguleringsmetode er det i forarbeidene til ekomloven sagt følgende tilknyttet § 4-9:

"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."(Ot.prp. nr. 58 (2002-2003) s. 106)

Før departementet går over til å foreta en vurdering av om PTs prisreguleringsvedtak overholder formålsbestemmelsene, vises det også kort til noe av det som i bakgrunnsretten er sagt om den kostnads- og prisreguleringsmetode som skal anvendes. Av tilgangsdirektivet fremgår følgende krav i art. 13:

"National Regulatory Authorities shall ensure that any cost recovery mechanism or pricing methodology that is mandated serves to promote efficiency and sustainable competition and maximize consumer benefits."

Videre fremgår det av rammedirektivets art. 8 at reguleringen og myndighetsutøvelsen på området for elektronisk kommunikasjon skal fremme konkurranse, utviklingen av det indre marked og brukerinteressene.

4.3 Departementets vurdering

Det som i det følgende skal vurderes, er om PTs prisregulering er i strid med ovennevnte formålsbestemmelser og dermed uhjemlet. Som det fremgår av side 12 i klagen påpeker Telenor at de *"ikke har vesentlige innvendinger mot det pristak PT pålegger Telenor. Det sentrale for Telenor er at operatørene i det norske mobilmarkedet pålegges samme termineringspris [...]"* Departementet stiller seg på denne bakgrunn noe undrende til at Telenor, på tross av dette utgangspunkt, i klagen bruker plass på å argumentere for at også selve pristaket som sådan er formålsstridig. Departementet har som følge av at anførselen likevel opprettholdes i klagen for øvrig, kort nedenfor vurdert pristaket for Telenor "som sådant", før skjevreguleringen vurderes.

4.3.1 Er pristaket formålsstridig?

Hva gjelder valg av prisreguleringsmetode, inkludert underliggende kostnadsmodell, viser departementet innledningsvis til at PT nå er i gang med å utarbeide en LRIC-modell for mobilterminering. Planen er at LRIC skal kunne benyttes for prisregulering i marked 16 i løpet av 2007, jf. følgebrevet til vedtaket s. 3. PT angir der reguleringsmålet slik:

"Målet er at mobiltermineringsprisene skal kunne settes til et nivå som er effektiv(e) i samfunnsøkonomisk forstand, fremmer forbrukernes interesser og bidrar til å fremme ekomlovens formål om å legge til rette for bærekraftig konkurranse i markedene for elektronisk kommunikasjon".

Utgangspunktet for denne sak er således å finne frem til den prisregulering som best fremmer lovens formål i "mellomperioden", eller som Telenor uttrykker det under punkt 3.2 i klagen: *"Spørsmålet blir hvordan en best fastsetter termineringspris for operatørene i påvente av utarbeidelse av en LRIC-analyse som varslet av tilsynet i oversendelsesbrevet"* (klagen s. 11).

For å avgjøre om PTs prisregulering etter dette er i samsvar med lovens formål må det blant annet sees hen til de samlede konkurranseeffekter i markedet, hensynet til forbrukerne (sluttbrukerprisene) og hensynet til effektiv ressursbruk.

Når det gjelder vedtakets forhold til LRIC og det som kan rubriseres som Telenors "effektivitetsanførsler" med hensyn til ONP-regnskapets egnethet i så måte, så vil departementet påpeke at PTs vedtak i den forstand at det også *tar hensyn til ONP-regnskapet*, ikke medfører at vedtaket derav strider mot formålet gjengitt ovenfor under punkt 4.1. I denne forbindelse viser vi også til at de tre ovennevnte krav til kostnadsmetode som fremgår av tilgangsdirektivets artikkel 13 også er fremhevet av ESA, som samtidig påpeker at bakgrunnsretten ikke *pålegger* bruk av én spesifikk metode.

Etter departementets oppfatning innebærer valget om å benytte LRIC i fremtiden at den konkrete prisfastsettelsen i vedtaket, i form av maksimalpriser/pristak, må "gå i retning av" LRIC-prisen. Telenor anfører at videre regulering må *utstå* til resultatet av LRIC-

analysen foreligger, mens PT på sin side synes entydig sikre på at LRIC-prisen vil ligge under prisene i vedtaket, jf. bl.a. PTs presisering i oversendelsen av Telenors klage (oversendelsesbrevet s. 13), der det heter:

"Telenors innrapporterte kostnader og avkastning samt sammenlikning med andre land (i hovedsak LRIC-sammenlikninger med Sverige, Finland og Storbritannia, dept. mrk.) [...] viser klart at prisene Telenor tar i dag er vesentlig over det nivå som kan karakteriseres som effektivt. PT forventer derfor at en LRIC-modell vil gi vesentlig lavere priser enn dagens pris for Telenor. På denne bakgrunn mener PT at det vedtatte pristaket må implementeres for å fortsette en gradvis reduksjon mot en såkalt effektiv termineringspris."

I tillegg er det også i vedtaket, f.eks på s. 43, foretatt sammenlikninger med land som har implementert LRIC, særlig Storbritannia. Når PT uttaler i oversendelsesbrevet på side 11 at de *"ikke har gjort noen vurdering av effektiv termineringspris"*, så er denne uttalelse ikke vektlagt av departementet. Innledningsvis vises det til uttalelsen i følgebrevet til vedtaket datert 19. september 2005 hvor fremgår: "PT vil understreke at målet for reguleringen er å sikre effektive termineringspriser på sikt [...]". Videre fremgår det de facto av vedtaket at PT har foretatt en slik vurdering av effektiv termineringspris, eksempelvis ved at det der trekkes analogier til den angivelig effektive LRIC-prisen i Storbritannia mv. Dessuten presiseres dette også ytterligere i oversendelsesbrevet av 1. desember 2005, se eksempelvis dets s. 13.

Et sentralt spørsmål er, som vist ovenfor, om den *norske* fremtidige LRIC-prisen vil ligge under eller over den prisen som følger av PTs vedtak. I forlengelsen av dette spørsmålet er det eneste utgangspunktet man har, de FAC-funn (FAC – fully allocated cost/fullfordelte kostnader) som er gjort gjennom ONP-regnskapet.

PT påpeker i vedtaket (jf. blant annet s. 42 flg.) at en stringent oppfølging av ONP-regnskapet ville redusert Telenors termineringspris til om lag 33 øre. Like fullt er det relativt store forskjeller mellom en FAC-beregning og en LRIC-beregning, slik PT selv fremhever bl.a. i sammenlikningen med de svenske prisene. Dette er også fremhevet av PT i oversendelsen av klagen hvor det fremgår at forskjellen på 11 øre mellom Telenors ONP-pris og Telia Sonera og Vodafones termineringspris på 45 øre (54 svenske øre) ikke er større enn forventet *"når en tar hensyn til forskjeller i prinsipper for avskrivning, verdsettelse, kostnadsfordeling mv. Etter PTs mening illustrerer dette at Telenors produktregnskap, som er ført etter faglige velfunderte prinsipper, gir et troverdig kostnadsbilde sammenliknet med kostnadene for terminering etter LRIC-beregninger."* (oversendelsesbrevet s. 12) Denne opplysningen fra tilsynets side er etter departementets oppfatning sentral, i det dette er et utsagn om at den kommende LRIC-prisen, basert på de erfaringer som er gjort med ONP-regnskapet, vil ligge under den prisen som PT har vedtatt. Altså vil en reduksjon fra eksisterende prisnivå (dvs. før vedtaket) være en bevegelse i retning av den (antatt effektive) LRIC-prisen.

PTs resonnement om at LRIC-prisen vil ligge lavere enn prisen fastsatt i vedtaket, er underbygget med en benchmarking mot, i første rekke svenske priser. En sammenlikning av norsk FAC-pris og utenlandsk LRIC-pris er etter departementets

oppfatning ikke uten potensielle feilkilder. Et bedre sammenlikningsgrunnlag vil man ha dersom man kjenner FAC-prisens relative forhold til LRIC-prisen i det samme landet. Ved innføringen av LRIC i Storbritannia ble Oftels opprinnelige LRIC-beslutning forelagt Competition Commission (CC). CC gjorde et svært omfattende arbeid for å etterprøve Oftels beslutning. Blant annet ble det utført en komparativ analyse av fullfordelte kostnader (FAC) versus LRIC³:

CC fant at LRIC-prisen lå *10,4 prosent høyere* enn FAC-prisen under følgende forutsetninger:

- For at man skulle ha best mulig sammenliknbare størrelser i utgangsåret for reguleringsperioden, ble FAC regnet med økonomiske avskrivninger, noe som *økte FAC-prisen med om lag 26 prosent*.
- LRIC-prisen er justert for markedsandel (dvs. "LRIC-nettverket" er skalert til å håndtere 25 pst av trafikken, mens kun 20 prosent antas realisert)
- LRIC-prisen er justert for nettverkseksternaliteter.

Basert på ONP-tallene⁴ PT legger frem i vedtaket, skulle en tilsvarende beregning som nevnt ovenfor, peke mot en estimert LRIC-pris for Telenor på om lag 46 øre. Selv om det i slikt estimat selvsagt også kan ligge feilkilder, er det med grunnlag i ONP-tallene lite som tyder på at PT tar feil i sin antagelse om at LRIC-prisen for Telenors vedkommende vil være *minst* så lav som den som fremkommer av vedtaket, altså lavere enn et vektet gjennomsnitt på hhv 68 øre og 65 øre i de respektive reguleringsperiodene.⁵ Det faktum at Telenor også innrømmes en kapitalavkastning på ca 100 pst⁶ som følge av PTs vedtak, illustrerer også at en beslutning om å benytte LRIC impliserer en beslutning om et lavere prisnivå enn det vedtatte.

Virkningene av vedtaket på sluttbrukerprisene kan ikke forutsies med sikkerhet. Som vektlagt av departementet i vedtaket om utsatt iverksetting kan det imidlertid antas at *"brukerne vil kunne få redusert telefoniregninger når de ringer fra fastnett til mobilnett."* En slik virkning på prisene fra fastnett til mobilnett er også fremhevet av PT, senest i oversendelsesbrevet til klagen på side 13 hvor det fremgår:

"PT forventer at reduksjonene i Telenor Mobils termineringspriser vil gi lavere sluttbrukerpriser. Dette vil særlig komme fastnettkundene til gode, i tråd med at mesteparten av den trafikk som termineres hos Telenor Mobil originerer i fastnettet."

³ Competition Commission. *Vodafone, O2, Orange and T-Mobile. Reports on references made under Section 13 of the Telecommunications Act 1984 on the charges made by Vodafone, O2, Orange and T-Mobile for terminating calls from fixed and mobile networks.* December 2002.

⁴ Kr 106 mill. i kapitalkostnader, kr 633 mill i driftskostnader og om lag 2,2 mrd innkomne trafikkinntekter.

⁵ Dersom man trekker fra justeringene i LRIC-prisen (CC) mht nettverkseksternaliteter og markedsandel, så vil den estimerte LRIC-prisen ligge om lag 13 pst *under* FAC-prisen, dvs på om lag 36 øre.

⁶ Dersom vi legger 68 øre til grunn og 2,2 mrd ringeminutter og kostnader på 633 mill og kapitalbinding på 814 mill, så gir PTs vedtak i første periode Telenor en avkastning på sysselsatt kapital på 106 prosent. For eksemplets skyld ville en slik kapitalavkastning for begge tilbydere tilsvare en regulert termineringspris på kr 1,67 for NetCom.

Konklusjon denne del:

Departementet viser til ovennevnte vurdering av en effektiv termineringspris, og utviklingen av denne etter innføring av LRIC. Departementet er etter dette av den oppfatning at PTs prisvedtak går i riktig retning og at pristaket for Telenor som sådan ikke er satt for lavt med hensyn til hva som er en effektiv, formålsfremmende pris. Tvert i mot er det departementets oppfatning at prisreguleringen som pålegges Telenor vil virke positivt på konkurransen samt medføre fordeler for forbrukerne.

4.3.2 Er skjevreguleringen formålsstridig?

Telenor anfører at forskjellen mellom Telenors og NetComs priser i dag er 38,4 pst, mens vedtaket vil redusere denne til minimum 33,8 pst fra 1. november 2005 og videre til 27,7 pst fra 1. juli 2006.

Det er etter departementets vurdering ikke slik at såkalt skjevregulering som en *per se*-regel vil stride mot ekomlovens formål slik Telenor hevder. Det vises her blant annet til ekomlovens § 3-4 tredje ledd, jf sitat i pkt 4.2, der det fremkommer at det skal pålegges plikter *i det enkelte tilfelle*. Av merknaden til § 3-4, jf Ot.prp. nr 58 (2002-2003) s. 100 annen spalte fremkommer det videre at myndigheten skal velge det eller de særlige forpliktelser som er best egnet i det enkelte tilfellet. Det er derfor ingen tvil om at loven gir rettsgrunnlag til å pålegge skjevregulering i form av ulike forpliktelser på ulike markedsaktører. Etter departementets oppfatning kan skjevregulering være en forutsetning for å oppfylle formålet i ekomreguleringen slik dette er angitt ovenfor under punkt 4.2.

Det kan videre reises spørsmål om den konkrete skjevreguleringen i foreliggende vedtak er egnet til å oppfylle lovens formål. Eventuelt kan man gå ett skritt videre slik som Telenor her gjør; å reise spørsmål om den strider mot lovformålet. De anførsler som er fremsatt av Telenor i klagen for å understøtte at skjevreguleringen som vedtaket representerer er formålsstridig, kretser i all hovedsak rundt tilgangsdirektivets tre kriterier for valg av prisreguleringsmetode; den skal fremme effektivitet, bærekraftig konkurranse og forbrukerfordeler.

Departementet viser innledningsvis til at de ovennevnte tre kriterier er inkorporert i norsk rett i ekomloven og at det således også her skal tas utgangspunkt i formålsbestemmelsen sitert ovenfor om at loven skal sikre gode og rimelige tjenester til brukerne gjennom bærekraftig konkurranse og effektiv ressursutnyttelse. Kriteriene som skal legges til grunn for vurderingen av om PTs prisregulering er i samsvar med formålet, er i stor grad interrelaterte. Dette innebærer at vurdering av ett av kriteriene, eksempelvis hensynet til effektiv ressursutnyttelse, og valg truffet på bakgrunn av dette, uomtvistelig vil påvirke de andre.

Formålet vil være retningsgivende for den avveining og helhetsvurdering som til slutt må foretas, dvs. at vurderingene og valgene som tas, skal sikre at tjenestene i ekommarkedet produseres til lavest mulig kostnad for samfunnet og til høyest mulig kvalitet. Dette innebærer at prisreguleringsmetoden skal reflektere en effektiv

produksjon av tjenesten og gi korrekte kjøpssignaler til potensielle kunder slik at de kan innrette sitt potensielle forbruk av tjenesten i relasjon til andre varer og tjenester og dermed (i det minste i teorien) maksimere sin "nytte", eller enkelt forklart få mest mulig igjen for sin disponible inntekt.

Det fremgår av økonomisk teori at den såkalte marginalkostnaden ved produksjon av tjenesten vil være den mest effektive prisen, men at dette ikke er tilfellet for ekombransjen og annen virksomhet med liknende kostnadsstruktur. Dette som følge av at innslaget av faste kostnader, i særlig grad såkalte ugjenkallelige eller *sunk costs*, ikke vil kunne dekkes inn ved en slik prisfastsettelse.

I valg av prisreguleringsmetode innenfor ekomområdet må man således søke å finne såkalte *second-best*-løsninger (eksempelvis LRIC, kost-pluss, Ramsey-prising, pris-minus mv.), eller rettere sagt den prisreguleringsmetode som er mest "*hensiktsmessig i relasjon til reguleringsbehovet, [...] fremmer bærekraftig konkurranse, samt maksimerer fordelene for forbruker*" jf. merknaden til ekomlovens § 4-9 i Ot.prp. nr. 58 (2002-2003) s. 106. Det er etter departementets vurdering ikke noe som skulle tilsi at såkalt skjevregulering vil være ineffektivt på lengre sikt i dette tilfellet. Skjevregulering i denne saken vil tvert i mot kunne være nødvendig for å sikre bærekraftig konkurranse over tid, og derav oppnåelse av effektiv ressursutnyttelse. Det vises også i denne sammenheng til merknaden til ekomloven § 1-1 i forarbeidene hvor det understrekes at det mellom reguleringsformer med ulike egenskaper på kort og lang sikt, skal velges "*den gunstigste løsning over tid*", for derigjennom å legge til rette for "*en langsiktig virksom konkurranse i markedet.*" (Ot.prp. nr. 58 (2002-2003) s. 84).

Termineringsmarkedet, et "*perfekt konkurransemarked*"?

Telenor viser i klagen til at et konkurransemarked i utgangspunktet kjennetegnes av like priser og at disse igjen gjenspeiler de underliggende kostnadene, dette blant annet under klagens punkt 4 ("*Samfunnsøkonomiske konsekvenser av vedtaket...*") hvor følgende gis som et premiss for objektivitet, som *per se* utelukker asymmetrisk prissetting fra myndighetenes side jf. Telenor:

"I et perfekt konkurransemarked setter ulike leverandører identiske priser." (s. 16)

Departementet er prinsipielt enig i at dette *i teorien er* riktig, gjerne fremhevet som idealmodellen frikonkurranse, men i faktiske markeder svikter så å si alltid forutsetningene for modellen slik at konklusjonene også endres. Bl.a. kan et marked med sterke innslag av konkurranse fremvise tilbydere med ulike kostnadsstrukturer, der "markedsprisen" enkelt forklart vil være lik det den til enhver tid "marginale tilbyderen", altså det den som har høyest (enhets)kostnader på kort sikt, kan bære.

I tillegg er det slik at *ingen setter* sine egne priser i det perfekte konkurransemarked. Det her nevnte utgangspunkt er et definitorisk trekk ved et slikt (teoretisk) marked. I den grad et (tilnærmet) perfekt marked i det hele tatt eksisterer, vil markedsprisen dannes som funksjon av etterspørsel og tilbud. Tilbudskurven til den aktuelle sektoren representerer altså marginalkostnadskurven til denne sektoren som helhet.

Det er altså slik at man på kort og mellomlang sikt forutsetter at de underliggende kostnader i den enkelte bedrift er *ulike* og at de derfor også vil ha ulik forrentning eller avkastning. Den marginale tilbyderer i markedet vil være den som oppnår "normal avkastning" på sin kapital. De andre mer effektive/produktive vil realisere *høyere* enn normal avkastning (dersom vi ser på en statisk modell). Markedsprisen i en "frikonkurransmodell" vil altså være så høy at den dekker den *minst* effektive bedrifts kostnader.

På lang sikt vil den klarerte markedsprisen være lik den langsiktige marginalkostnaden (eller LRIC i praksis), til alle tilbyderne. Det langsiktige markedsutfallet vil være særpreget av at ingen av tilbyderne kan realisere såkalt renprofitt, altså profitt som overstiger dekningen av kostnadene og en normal avkastning på sysselsatt kapital. I teorien vil markedet da bestå av identiske tilbydere med identiske kostnadsfunksjoner; tilbydere som ikke klarte effektiviseringsprosessen vil ha blitt utkonkurrert på veien til langsiktig likevekt. Men det ovenstående, og derav hovedessensen i denne anførsel fra Telenor, hviler på et sett av strenge forutsetninger som i all hovedsak *ikke* er tilstede verken i denne sektoren eller i de spesifikke markedene som er gjenstand for denne klagen.

Departementet vil også vise til at analogien til frikonkurransemarked, det være seg fra partene i saken eller fra for eksempel ESA, kan være problematisk all den tid termineringsmarkedene *per definisjon* er monopoler og ikke bare markeder der en eller flere tilbydere dominerer andre. Det fremstår i et slikt tilfelle ikke som entydig at den effektive prisen skulle settes som om man stod overfor et marked med frikonkurranse. Står man overfor et monopol så bør kanskje enkeltmarkedene reguleres som monopoler, med én pris for hvert marked. På den annen side, dersom man skal søke å *imitere* et frikonkurransemarked eller strekke seg etter et slikt ideal, så er det heller ikke utenkelig at den svenske løsningen, i ett marked med flere enn to infrastrukturtilbydere, er et naturlig utgangspunkt; nemlig at den *minst* produktive tilbyderer bestemmer prisnivået (da gitt at denne sett i isolasjon ikke kan sies å være objektivt sett ineffektiv), siden dette vil ligne på en kort til mellomlangsiktig løsning i et tilnærmet frikonkurransemarked.

På den annen side er det klart at regulering som skal *imitere* et frikonkurransemarked mens man i totalmarkedet *de facto* står overfor et spesialtilfelle av oligopol, nemlig duopol, kan synes som en vanskelig øvelse. I tillegg viser departementet til det faktum at man her står overfor et komplekst marked. Termineringsmarkedet er som kjent ikke et sluttbrukermarked i tradisjonell forstand, men snarere et såkalt grossistmarked, der den ene operatørens pris blir den andre operatørens kostnad. Det faktum at konkurrentene her er avhengig av hverandre for å kunne levere sine tjenester, gjør at det må utvises forsiktighet med å anvende generaliserende slutninger som stammer fra studier av mer eller mindre stiliserte markeder. For øvrig vises det til departementets konklusjon, se side 19.

Skjevregulering - vurdering av Telenors øvrige anførsler

Til støtte for sin anførsel om at prisene skal settes likt, viser Telenor blant annet til rammedirektivet art. 8(3). Telenor viser videre til uttalelser fra ESA og kommisjonen om at den nasjonale tilsynsmyndighet, hos oss PT, må begrunne hvorfor man eventuelt pålegger ulike virkemidler på ulike tilbydere i markeder hvor det er identifisert identiske tilfeller av markedssvikt. Etter Telenors oppfatning er altså dette tilfellet i marked 16. Videre anføres det at dette forholdet begrenser PTs skjønn, og at PT i det foreliggende vedtak har tatt utenforliggende hensyn, og at vedtaket derfor er ugyldig (jf. også klagens pkt 5, behandlet nedenfor). Departementet antar at Telenor her sikter til PTs, etter Telenors oppfatning, manglende redegjørelse for "begrunnbare kostnadsforskjeller" som grunnlag for ulik prissetting hos Telenor og NetCom (og for så vidt Tele2 og Teletopia).

ESA har ifølge Telenor konkretisert sin forståelse av "*adekvat begrunnelse*" i sine merknader (i brev av 6. september 2005) til PTs notifikasjon av marked 16: "*In the Authority's view, differentiated termination rates can only be compatible with the requirements of the new regulatory framework if the differences are justified by underlying differences in efficient production costs.*"

Telenor understreker at de med forskjeller i "*efficient production costs*" forstår "*objektivt begrunnbare kostnadsforskjeller*". Telenor nevner eksplisitt kostnadsforskjeller relatert til forskjellen mellom utbygging av GSM 900- og GSM 1800-nett og forskjeller med basis i ulike konsesjonskrav mht utbyggingsforpliktelser, dvs. forskjeller i nettverkets omfang. Telenors sentrale anførsel i så måte synes å være at "*ulike kostnader på grunn av at en aktør er mindre effektiv enn en annen aktør er imidlertid ikke en rettslig holdbar begrunnelse fra skjevregulering. Det innebærer at konstaterte subjektive kostnadsforskjeller i de fire ulike termineringsmarkedene ikke nødvendigvis er relevante i fastsettelsen av effektiv pris. [...] NetComs kostnadstall utgjør etter Telenors oppfatning ikke et relevant eller formålstjenlig utgangspunkt for vurdering av effektiv pris.*" (klagen s. 7)

Telenor innfører deretter begrepene "objektivitet" og "subjektivitet" der de tre andre operatørens innrapporterte (høyere) kostnadstall betegnes som et resultat av "*konstaterte subjektive kostnadsforskjeller*" (altså, i motsetning til Telenors kostnadstall), og der også PTs vurderinger synes å falle utenfor objektivitetskravet som Telenor forfekter. I den grad PT, slik Telenor hevder, ikke har evnet å vise til såkalte objektive kostnadsforskjeller, kan departementet på den annen side heller ikke se at Telenor er i stand til å fremvise en objektiv kostnads- eller effektivitetslikhet mellom de fire operatørene som noe annet enn en påstand. Departementet vil kort nevne at flere ledende regulatører i EU tidligere har vedtatt, og fortsatt opererer med, prisdifferensiering mellom tilbydere også på bakgrunn av det Telenor angivelig oppfatter som subjektive betraktninger, jf. eksempler gitt i det følgende.

Innledningsvis kan det nevnes at nederlandske OPTA i sitt arbeid med fastsetting av priser for mobil terminering fant at i tillegg til forskjellene i kostnadene som skriver seg fra bruk av hhv 900- og 1800 MHz, så er i tillegg *oppstartsår for driften og relativ markedsposisjon* (altså markedsandelen, som gir opphav til ulikheter mht realisering av

stordriftsfordeler) av relevans for termineringsprisen. OPTA kom derfor til den slutning at asymmetriske markedsandeler impliserte asymmetriske termineringspriser.⁷ I tillegg til OPTA kan det også nevnes at Oftel/Ofcom, i sitt LRIC-arbeid frem til det første vedtaket høsten 2001, la til grunn en asymmetrisk regulering mellom mobiloperatørene, noe de, etter det departementet kjenner til, fremdeles holder fast på. I forbindelse med vedtaket forela Oftel hele sakskomplekset for vurdering av Competition Commission (CC)⁸, som uttalte flg i spørsmålet om kostnadsulikheter:

"[...] The main driver of the difference in LRIC costs between the two types of network was not the different amounts of equipment [...] but rather the low utilization (that is, volume of traffic carried compared with equipment in place) achieved by the 1800 Mhz operators in previous years."

For LRIC-estimatene impliserte dette bl.a:

"[...] because the 1800 Mhz operators had lower utilization than combined operators in earlier years, they need to recover more cost in later years when volumes are higher [...] We did not accept O₂'s view that the economic depreciation calculations should take into account the fact that the 1800 MHz operators had been able to charge higher termination charges in the past few years. We need to ensure that future revenues compensate the operators for their relevant costs, calculated using economic depreciation. (Volume 1, s.74)

Telenor synes videre å anføre at NetComs priser per definisjon er ineffektive fordi de er høyere enn Telenors. Det følger imidlertid av det ovenstående at kostnadsforskjeller kan avspeile ulikt salgsvolum, selv om det også kan være andre ting som spiller inn. NetComs kostnadstall er etter Telenors oppfatning ikke et relevant eller formålstjenlig utgangspunkt for vurdering av effektiv pris, noe som utdypes nærmere i klagens punkt 3. Departementet vil som et *utgangspunkt* påpeke at høyere termineringspris ikke nødvendigvis er et uttrykk for ineffektivitet, jf. også Competition Commissions vurderinger av Oftels vedtak ovenfor: her fant CC at et nettverk som var designet for 25 pst av markedet, men i praksis ikke håndterte mer enn 20 pst av trafikkvolumet ville ha termineringskostnader per trafikkminutt som lå 1,06 pence over et termineringskostanden i et nettverk som var "perfekt" designet til å håndtere 20 pst av trafikken i markedet:

"[...] we considered that the second approach (dvs 25/20, jf over, dept. mrk) was more suitable as [...] there was no clear relationship between market share and network size [...] in order for an operator to be able to maintain or grow their market share, it would be reasonable that the operator would design their network to provide a level of coverage and quality of service commensurate with their competitors. As such, we do not see the fact that

⁷ Jf. OPTA/IBT/2002/2200802: *Policy rules regarding the regulation of mobile terminating tariffs*. Vedtaket ble formelt truffet under det forrige ONP-regelverket, men den (den gang) kommende Ekompakken ble lagt til grunn som ledende premiss (oppnåelse av bærekraftig konkurranse, maksimering av sluttbrukernes interesser mv) ved prissettingen. Dessuten dannet denne politikken grunnlaget for senere vedtak etter implementering av Ekompakken; OPTA opererer fortsatt med asymmetriske priser (altså, skjevregulering) mht KPN og Vodafone på den ene siden og Telfort, Orange, T-Mobile og Tele2 på den andre siden.

⁸ CC Op. cit: Volume 2, Chapter 7: *The Cost of Calls to Mobile Phones. (Vodafone, O₂, Orange and T-Mobile. Reports on references made under Section 13 of the Telecommunications Act 1984 on the charges made by Vodafone, O₂, Orange and T-Mobile for terminating calls form fixed and mobile networks. December 2002.)*

the operators with smaller market shares have similar amounts of equipment to the larger operators as necessarily reflecting inefficiency". (s. 168)

Det er derfor etter departementets oppfatning ingenting i de underliggende karakteristika i mobilsektoren som skulle tilsi at ulike tilbydere må ha like kostnader for å være effektive, eller at ulike kostnader alene skulle tilsi at tilbyderen med de høyeste kostnadene (per enhet) per definisjon er ineffektiv.

Endelig er det verdt å merke seg at NetCom i f.eks NERAs pan-europiske komparative studie (på oppdrag for Oftel)⁹ av effektivitet og lønnsomhet hos mobiltilbydere viste seg å være den mest effektive av 26 europeiske tilbydere.

Departementet har på bakgrunn av ovenstående derfor ikke grunnlag for å mene at (i særlig grad) NetComs, eller Tele2 og Teletopias priser er ineffektive, *bare* fordi de avviker fra Telenors priser. Hva gjelder Telenors eget utsagn om at PT gjennom reguleringstiltak synes å ville "beskytte" en av tilbyderne (dvs. i realiteten NetCom), vises det til at beregninger av avkastning på sysselsatt kapital ved termineringspriser på henholdsvis 65 øre og 83 øre gir en avkastning på henholdsvis 100 pst for Telenor mot 28 pst for NetCom. Se også punkt 4.3, fotnote 6.

Hva gjelder anførselen om at ulike priser vil lede til dempet konkurranse, finner departementet på generelt grunnlag dette svært lite sannsynlig. Departementet viser til at vi her har en sektor som er særtegnet nettopp ved stordriftsfordeler. Det er således usannsynlig at konkurrenter vil "legge seg" og ikke søke å øke sine markedsandeler fordi termineringsprisen i varierende grad er avhengig av markedsandelen.

Etter det departementet kjenner til er det derimot generelt antatt at ensidig regulering av den dominerende aktørens termineringspris i et duopol, snarere kan bedre mulighetene for (senere) konkurranse i markedet.¹⁰

Telenor tar under overskriften "*Økte etableringsbarrierer*" opp det faktum at flere tilbydere i markedet anser det som en konkurransefordel å kunne operere med prisplaner som tilbyr lik pris uansett hvem abonnenten ringer til. Ifølge Telenor vil NetComs "høye" termineringspriser gi nykommere en kostnadsulempe i et slik prisregime, i og med at nykommeren ikke kan legge hele denne ekstra kostnaden på samtaler til NetCom.

Departementet vil kort bemerke at Telenor her peker på et noe underkommunisert trekk ved utviklingen i det norske mobilmarkedet. Tidligere var den *eneste prisstrategien* lavere pris for interne samtaler og høyere priser for eksterne samtaler, altså ut av nettet. I et såkalt "likevektstilfelle" der interne samtaler prises lavere enn eksterne, vil det oppstå en såkalt "calling circle discount."¹¹ Dette innebærer at det

⁹ NERA: *The profitability and efficiency of the UK mobile network operators. A report for Oftel.* August 2001. London.

¹⁰ Jf. f.eks Nicholas Economides, Giuseppe Lopomo og Glenn Woroch: *Regulatory pricing rules to neutralize network dominance.* EC-96-14. Industrial and Corporate Change, Vol. 5 (1996), pp. 1013-1028.

¹¹ Economides et. al (1996) op.cit

faktum at det er billigere å ringe en abonnent i samme nettverk enn en abonnent i et konkurrerende nettverk, leder til at en potensiell kundes *samlede telefonregning blir lavere dess flere av samtalene som er nettverksinterne*. En slik prisstruktur vil kunne gi opphav til en økonomisk forsterkende effekt som nærmest kan sammenliknes med en nettverkseksternalitet. Det nettverket som har flest abonnenter blir ansett som mest attraktivt av potensielle abonnenter nettopp fordi det har flest abonnenter: For en forbruker som står overfor beslutningen om å bli mobilabonnt eller bytte nettverk, er det altså størst sannsynlighet for at en tilfeldig B-abonnt befinner seg i det største nettet. Forutsatt at det minste nettverket også priser samtalene lavt hvis de går i eget nett og høyt hvis de går ut av nettet, vil det altså i teorien lønne seg å velge det største nettet. I noen grad kan det derfor hevdes at en liten operatør som holder langt høyere termineringspriser enn sin langt større konkurrent, blir "straffet" for dette i markedet ved selv å bidra til å øke effekten av "calling circle discount". Telenor antyder videre i sin anførsel at NetComs strategi om å gå over til resiproke priser, dvs lik pris uavhengig av om samtalen går internt eller eksternt, er en strategi for å "kamouflere" de høye termineringsavgiftene, gjennom at det ikke lenger er dyrere å ringe flertallet av mobilabonntene for selskapets kunder. Departementet bemerker at selv om myndighetene ikke har regulert NetCom direkte ved fastsettelse av pristak tidligere, så fikk selskapet et klart insitamnt til å sette ned termineringsprisene i forbindelse med PTs oppfølging av departementets vedtak 10.12.2003 om at NetCom har sterk markedsstilling i samtrafikkmarkedet, noe selskapet også fulgte opp ved å sette ned termineringsprisene. Dermed er det etter departementets syn noe misvisende å fremstille prisregulering som en ny forpliktelse for NetCom, mens Telenors ensidig har vært regulert. Videre er departementet av den oppfatning at mange forutsetninger må være på plass før en slik *eventuell* strategi vil kunne få de konkurransemessige følger som Telenor anfører. Så vidt departementet kjenner til, så har også f.eks både Telenor og Tele2 i hovedsak beholdt strategien med et prispåslag på samtaler til NetCom. Dvs at det fortsatt er billigere å ringe internt i disse nettene, gitt at NetCom måtte rebalansere sine priser for å "finansiere" overgangen til like priser. I tillegg vil departementet anta at Telenors termineringspris er relativt sett langt viktigere for en nykommer i mobilmarkedet enn NetComs pris.

Telenor anfører så videre at en regulering som tar hensyn til markedsaktørenes markedsandeler i sluttbrukermarkedet vil kunne dempe aktørenes incentiver til å forsøke å øke sine markedsandeler, og motsatt kompensere tilbydere i tilbakegang for tapte markedsandeler. Departementet deler ikke denne "bekymring". Sett hen til det som ovenfor er sagt om stordriftsfordelene og underliggende kostnadsstruktur/fordeling har det formodningen mot seg at tilbyderne utviser varsomhet med å realisere volumøkninger i sine respektive nett for der i gjennom å forhindre at termineringsprisene blir regulert ned.

For å oppnå bærekraftig konkurranse på sikt, og der igjennom gode og rimelige(re) tjenester for brukerne, kan det være formålstjenelig å ikke pålegge tilbydere som eksempelvis Tele2 og Teletopia, prisregulering som er lovens strengeste virkemiddel. Departementet viser til ovennevnte drøftelse av behovet og begrunnelsen for skjevregulering. Endrede markedsforhold, som følge av eksempelvis sterk kundetilvekst, kan endre på dette. Departementet viser imidlertid til at PT i vedtaket,

under henholdsvis punkt 8.4.6 og 8.4.7, understreker at tilsynet vil "følge utviklingen i [hhv. Teletopias/Tele2s] termineringspriser nøye fremover med tanke på eventuell fremtidig prisregulering [...]PT vil også vurdere prisregulering dersom antallet kunder [...] skulle vokse betydelig".

Konklusjon denne del:

Departementet viser til ovennevnte. Prisreguleringen er for den tidsperiode som vedtaket gjelder, egnet til å fremme ekomlovens formål om å oppnå gode tjenester til en så rimelig pris som mulig for forbrukerne, gjennom blant annet å fremme bærekraftig konkurranse og effektiv ressursutnyttelse. Skjevreguleringen er således i overensstemmelse med ekomlovens formål.

5 Vedtaket om pristak/skjevregulering – i strid med forholdsmessighetsprinsippet?

5.1 Telenors anførsler

Telenor anfører at PT i sin vurdering av hva som er en forholdsmessig regulering av marked 16 har "lagt til grunn et uriktig vurderingstema og en uriktig forståelse av forholdsmessighetsprinsippet" (klagen s. 3).

Telenor anfører videre at skjevregulering til fordel for NetCom, Tele2 og Teletopia: "primært synes begrunnet i at ytterligere reduksjon av disse aktørers termineringspriser vil være uforholdsmessig, særlig sett hen til deres konkurranseevne i marked 15.", som igjen etter Telenors oppfatning er utenforliggende hensyn (klagen s.8), og ikke en rettslig gyldig begrunnelse for skjevreguleringen.

Telenor viser til at PT er forpliktet til å foreta en konkret analyse av forholdsmessighetsprinsippet, slik dette går frem av ekomloven og EØS-retten. Telenor anfører, etter det departementet kan se, at forholdsmessighetsprinsippet utelukkende er lagt til grunn hva gjelder fastsettelsen av NetComs termineringspris. Telenor er også av den oppfatning at PT har feilfortolket prinsippet om forholdsmessighet fordi man i vedtakets pkt 7.2 uttaler at: "[PT] bør velge det minst tyngende (virkemiddel-, dept. ann) *alternativet*", mens Telenor mener at PT ikke bare bør, men *skal* velge det minst tyngende virkemidlet. I tillegg redegjør Telenor under pkt 5.5 for sin oppfatning av at PT ikke har foretatt en konkret analyse av forholdsmessighetsprinsippet.

Telenor trekker i forlengelsen av sin anførsel også frem ESAs understreking av viktigheten av forholdsmessighetsprinsippet.

5.2 Rettslig utgangspunkt

Forholdsmessighetsprinsippet kan kort beskrives som et krav til forvaltningen om å sikre forholdsmessighet mellom middelet som anvendes og målet som nås (alternativt søkes nådd).

Rekkevidden av forholdsmessighetsprinsippet, herunder spørsmålet om det gjelder et slikt generelt, ulovfestet prinsipp i norsk forvaltningsrett, er omdiskutert i blant annet juridisk teori. Dette er imidlertid ikke av betydning for nærværende sak. Med EØS-avtalen ble forholdsmessighetsprinsippet (også kalt proporsjonalitetsprinsippet), fastsatt av EF-domstolen som grunnleggende prinsipp i EF-retten, også innført for de områdene som er en del av avtalen. Myndighetsutøvelse hjemlet i blant annet ekomloven er således underlagt kravet til forholdsmessighet. Det her nevnte er også understreket i forarbeidene til ekomloven hvor det i merknadene til § 3-4 er sagt følgende:

”Forpliktelsene som pålegges skal være forholdsmessige, ikke diskriminerende, bygge på objektive og saklige kriterier og være offentlig tilgjengelig. Med forholdsmessighet 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.” (Ot.prp. nr. 58 (2002-2003) s. 100).

Av merknader til sistnevnte bestemmelse gis det også en presisering av myndighetenes vurdering og ”veiting” av de forpliktelser som ilegges:

”Med ikke-diskriminerende menes at forpliktelsene som pålegges skal være like i like tilfeller, hensynet til forholdsmessighet innebærer at ulike tilfeller vil bli behandlet ulikt og at forpliktelsene som pålegges skal stå i forhold til det som ønskes oppnådd.” (Ot.prp. nr. 58 (2002-2003) s. 101)

Forholdsmessighetsprinsippet fremkommer også av bestemmelsene i henholdsvis ekomloven § 4-1 (”Tilgang”) og § 4-2 (”Samtrafikk”) hvor det i merknadene er følgende likelydende tekst:

”Forpliktelser om å gi tilgang etter denne bestemmelse skal bygge på objektive, forholdsmessige, ikke diskriminerende og saklige kriterier. Med forholdsmessige menes at myndighetene må avveie interessene til infrastruktureier på den ene side, og tjenesteleverandørs behov for tilgang/samtrafikk på den annen side.” (Ot.prp. nr. 58 (2002-2003) hhv. s. 102 og s. 103)

5.3 Departementets vurdering

Det kan på bakgrunn av ovennevnte utgangspunkt ikke slutes at PT ikke kan fatte vedtak som innebærer tyngende forpliktelser for en eller flere tilbydere. Tvert i mot kan dette være nødvendig for å oppnå de mål som er satt for dette område, jf. punkt 4.2 ovenfor. Derimot er det ved valg mellom flere virkemidler/forpliktelser, som alle fører til målet, krav om at PT skal velge den minst tyngende forpliktelsen.

Hva gjelder PTs hensyntagen til virkningene av reguleringen av marked 16 i marked 15, synes også Telenor enig i at en slik sammenligning ligger innenfor PTs plikt. Departementet viser til at Telenor (klagens s. 9) anfører at en analyse av ulike

markeder sett i en konkurransemessig sammenheng ikke bare er en mulighet for PT, men også en rettslig plikt jf. blant annet ekomloven § 3-3 og forholdsmessighetsprinsippet i forvaltningsloven. Telenor anfører i så måte:

”en riktig (det vil si en formålstjenlig og forholdsmessig) regulering av et marked kan påvirke konkurransesituasjonen i et tilstøtende marked, og dette må PT ta hensyn til før det tilstøtende marked reguleres. Det samsvarer imidlertid ikke med plikten til å se markeder i sammenheng å feilregulere et marked for å styrke konkurransen i et annet relevant marked.”

Hele anførselen munner så ut i, så vidt departementet kan se, at Telenor anfører at marked 16 er *feilregulert*. Departementet kan heller ikke se at Telenor i klagen peker på konkrete forhold som medfører at ”kost-nyttesummen” av den påståtte feilreguleringen av marked 16, og effekten av denne ”feilreguleringen” i marked 15, entydig er negativ for konkurransen i mobilmarkedet. Telenor har i så måte ikke andre anførsler enn en påstand som ikke kan ses å være nærmere begrunnet, om at ”*riktig regulering*” av marked 16 ikke ville medført noen konkurransemessige forverring i marked 15.

Departementet viser til den drøftelse som er gjort ovenfor under punkt 4 vedrørende lovmessigheten av prisreguleringen ilagt Telenor i marked 16. Som det der fremkommer deler ikke departementet Telenors syn om at reguleringen av marked 16 er et utslag av ”feilregulering”.

I praksis innebærer forholdsmessighetsprinsippet at et hvilket som helst virkemiddel som benyttes for å oppnå et gitt mål, ikke må overstige det som er hensiktsmessig og nødvendig for å oppnå dette målet. De facto kan forholdsmessighetsprinsippet også sies å ha en side opp mot kravet til minimumsregulering.

Departementet er av den oppfatning at PT i praksis har vurdert forholdsmessigheten av mulige alternative beslutninger også tilknyttet fastsettelsen av maksimalpris for Telenor. Dette fremkommer blant annet i vedtakets pkt 8.4.4 hvor det fremgår at en reduksjon i Telenors termineringspriser sett i relasjon til de underliggende kostnadene, ikke kan sies å være mer enn nødvendig for å oppnå målsettingen med virkemidlet.

Departementet viser videre til at vi i nærværende sak står ovenfor tilbydere som er meget ulike. Dette er også fremhevet av PT som viser til at vi i foreliggende sak står ovenfor ulike tilfeller som ikke bare kan, men bør behandles ulikt. Dette for å sikre oppnåelse av kravet til forholdsmessighet, for derav igjen å oppnå målet som er satt om at brukerne, gjennom etablering av bærekraftig konkurranse på sikt, får gode og rimelige tjenester.

Formålsbetraktningene gjort ovenfor tilsier etter departementets oppfatning at en reduksjon av Telenors priser i henhold til PTs vedtak anses som forholdsmessig. Som det der fremkommer så er Telenor innrømmet en avkastning på sin ”termineringskapital” som langt overstiger NetComs avkastning på det samme. PTs mulighetsområde for å prisregulere Telenors termineringspris er således forholdsvis vidt, prisnivået i vedtaket tatt i betraktning. Sett hen til det her nevnte er departementet

også av den oppfatning at TeliaSoneras oppkjøp av Chess/Sense, og den virkning dette eventuelt vil ha på beregningsgrunnlaget for NetComs termineringspriser, ikke vil ha innvirkning på vedtaket med hensyn til Telenors pristak. Det er her også hensyntatt vedtakets begrensede tidshorison. Departementet viser også til PTs følgebrev til vedtaket hvor de på side 3 vises til at PT vil vurdere *"konsekvensene for NetComs termineringspriser særskilt, og kan presentere nytt varsel om vedtak i første del av 2006 [...]"*.

Departementet har i vurderingen av forholdsmessigheten også tatt hensyn til det som er sagt ovenfor under punkt 4.3 om den antatte virkning av prisreguleringen på sluttbrukerprisene, og da særlig prisene fra fastnett til mobilnett. I tillegg må det også for vurderingen av forholdsmessigheten av vedtaket hensyn tas vedtakets begrensede tidshorison.

Som redegjort for ovenfor taler hensynet til brukerne samt ønsket om å oppnå et effektivt prisnivå i samfunnsøkonomisk forstand, for å redusere Telenors termineringspris. Samtidig vil Telenor få reduserte varekostnader som følge av reduksjon av termineringsprisen til NetCom.

Etter departementets vurdering vil en reduksjon av Telenors termineringspris, som fastsatt av PT, være den mest effektive og forbrukerrettede regulering for dette vedtakets tidshorison. En slik pristakregulering vil kunne legge til rette for en mer langsiktig regulering av mobiltermineringsmarkedene fra 2007. Det er i denne sammenheng sentralt, som vist ovenfor under punkt 4.3, at det ved utvikling av en LRIC-modell anses for usannsynlig at prisene vil ligge over det nivået som PT har regulert ned til i løpet av de to trappetrinnene, jf. punkt 1.1 foran, dvs. over 65 øre for Telenor.

Konklusjon: Departementet viser til ovennevnte vurdering. Etter en helhetlig vurdering har departementet komme til at pristakreguleringen ligger innenfor kravet til forholdsmessighet.

6 PTs behandling av ESAs kommentarer

6.1 Telenors anførsler

Telenor anfører at PT i sin anvendelse av ekomloven er forpliktet til å ta "mest mulig hensyn til" kommentarene fra EFTAs Overvåkningsorgan (ESA). Telenor viser til at PT i sitt vedtak ikke har foretatt noen konkret vurdering av de vilkår som følger av EØS-retten herunder ESAs kommentarer. Telenor begrunner dette med at PT i sitt vedtak under punkt 1 nøyer seg med å fastslå at "PT mottok ESAs endelige kommentarer 6. september 2005. Disse kommentarene er hensyntatt i dette vedtaket." Telenor anfører at kommentarene er "hensyntatt" er noe annet enn konkret å ta "*mest mulig*" hensyn til kommentarene.

Telenor mener at PTs manglende hensyntagen til de underliggende direktivtekster, samt manglende hensyntagen til ESAs merknader, innebærer en materiell og en

prosessuell mangel som både hver for seg og til sammen innebærer at vedtaket er ugyldig.

Departement behandler Telenors anførsler vedrørende ESAs merknader om forholdsmessighet under punkt 5.

6.2 Rettslig utgangspunkt

Ekomloven § 9-3 om konsultasjonsprosedyre gjennomfører rammedirektivets artikkel 7 om harmonisering av det indre marked for elektronisk kommunikasjon. Bestemmelsen inneholder to alternative prosedyrer som avviker noe fra hverandre. Første ledd angir når forslag til enkeltvedtak skal konsulteres med ESA og de øvrige EØS-landene. Andre ledd angir i hvilke tilfeller og under hvilke forutsetninger ESA kan kreve at forslag til vedtak trekkes tilbake. Annet ledd kommer til anvendelse når forslag til enkeltvedtak definerer nye markeder eller utpeker eller trekker tilbake utpeking av tilbyder med sterk markedsstilling. ESAs veto rett gjelder med andre ord ikke virkemiddelbruken. Pålegg av virkemidler, slik som påklaget i dette tilfellet, faller inn under første ledd.

Det følger av merknaden til § 9-3 derfor at myndigheten *så langt som mulig* skal ta hensyn til innsendte kommentarer når vedtak fattes. Bakgrunnen for dette er gjennomføringen av direktivteksten. Etter EØS-avtalen må synspunkter fra ESA dessuten ansees retningsgivende for norske myndigheter fordi ESA vil kunne ta ut åpningsbrev dersom overvåkningsorganet mener at vedtaksutkastet er i strid med EØS-avtalen dersom vedtak fattes.

6.3 Departementets vurdering

Departementet vil først bemerke at det ikke foreligger noen forpliktelser etter EØS-avtalen til å implementere ordlyden i direktivtekster ordrett. Lovens ordlyd vil gå foran ordlyden i en uoffisiell norsk oversettelse av ett direktiv. For øvrig kan det neppe sies å være noen reell praktisk forskjell mellom den uoffisielle norske oversettelsen av direktivet der det heter at det skal tas "mest mulig hensyn til" og ordlyden i merknaden til § 9-3 vedrørende "så langt som mulig ta hensyn til", jf ovenfor. Departementet går derfor ikke nærmere inn på dette.

Når det gjelder om PT ved å ha "hensyntatt" har oppfylt "så langt som mulig ta hensyn til" finner departementet det i dette konkrete tilfellet, naturlig å ta utgangspunkt i hvordan PT i praksis har innrettet seg i forhold til ESAs merknad. ESA har i sin kommentar til vedtaket kommentert metoden for prisregulering og asymmetrisk regulering. ESA ber PT om å forplikte seg til å benytte en pris- og kostnadsmetodikk som sikrer effektive priser på sikt. PT har på bakgrunn av dette i vedtakets sammendrag s. 4 i tredje og fjerde avsnitt nedfelt følgende:

"For å få et bedre informasjonsgrunnlag for fremtidig og mer langsiktig regulering, vil PT i 2006 utvikle en såkalt LRIC -modell for mobilterminering."

På bakgrunn av dette er PT i ferd med å få laget en LRIC-modell for terminering i mobilnett i Norge. Utviklingen kan følges på www.npt.no/lric. Tatt i betraktning at det tar noe tid å få utviklet en LRIC modell, kan departementet vanskelig forestille seg hvordan PT bedre skulle tatt hensyn til ESAs merknad om pris- og kostnadsmetodikk. Etter departementets vurdering faller LRIC -initiativet klart inn under å "så langt som mulig ta hensyn til" ESAs merknader, uavhengig av at tilsynet i sitt vedtak noe unyansert sier at de har "hensyntatt" ESAs merknader. Departementet finner at PT i praksis har oppfylt vilkåret om "så langt som mulig ta hensyn til" ESAs merknad.

Når det gjelder forholdet til asymmetriske priser, viser departementet til at ESA fremhever at eventuell asymmetrisk regulering skal være adekvat begrunnet. Departementet viser videre til behandlingen av den asymmetriske reguleringen i PTs vedtak ovenfor under punkt 4.

Departementet kan ikke se at det foreligger verken materielle eller prosessuelle mangler på grunn av manglende oppfølging av ESAs merknader som innebærer at vedtaket er ugyldig.

7 Vedtakets tidshorisont

For å gi Telenor tid til å innrette seg etter at klagesaken er avgjort sett hen til at departementet har besluttet utsatt iverksetting, settes oppstartstidspunktet for pristakreguleringen til 1. juli 2006. Underliggende kostnader ved terminering i mobilnett som gjennomgått under punkt 4, se særlig punkt 4.3 der det fremkommer at Telenor som følge av PTs vedtak innrømmes en kapitalavkasting på ca 100 pst, tilsier at Telenor etter departementets oppfatning skal redusere sin termineringspris ned til 65 øre per minutt i ett trinn. Departementet kan ikke se at det er nødvendig med noen nedtrapping "via" en pris på 68 øre først.

8 Samlet konklusjon

Klage av 10. oktober 2005 fra Telenor ASA tas ikke til følge.

Departementet treffer i medhold av forvaltningsloven § 34 fjerde ledd slikt nytt vedtak:


Vedtak

Fra 1. juli 2006 og fram til implementering av LRIC-modell eller fram til eventuelt nytt vedtak, skal Telenors maksimale termineringspris per minutt være 65 øre, beregnet som et vektet gjennomsnitt av ulike priselementer som angitt i Post- og teletilsynets vedtak punkt. 9.1.4 ("trinn2" iht. Post- og teletilsynets trinnvise tabell for reduksjon).

Departementets vedtak er endelig og kan ikke påklages videre jf. ekomloven § 11-6 femte ledd samt forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Med hilsen


Ottar Ostnes e.f.


Jørn Ringlind

Kopi til:

EFTA Surveillance Authority (ESA)

NetCom AS

Post- og teletilsynet

Tele2 Norge AS

Teletopia Mobile Communication AS