

REKOMMENDATIONER

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS REKOMMENDATION

av den 7 maj 2009

om regleringen av termineringstaxor i fasta och mobila nät inom EU

(2009/396/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION UTFÄRDAR DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektiv) ⁽¹⁾, särskilt artikel 19.1,

efter samråd med kommunikationskommittén, och

av följande skäl:

- (1) Enligt artikel 8.3 i direktiv 2002/21/EG ska de nationella regleringsmyndigheterna bidra till utvecklingen av den inre marknaden bland annat genom att samarbeta med varandra och kommissionen på ett öppet sätt för att se till att enhetlig regleringspraxis utarbetas. Under granskningen av de mer än 850 förslag till åtgärder som anmälts enligt artikel 7 i direktivet framkom att det fortfarande finns en del inkonsekvenser i regleringen av taxorna för terminering av röstsamtal.
- (2) Även om någon form av kostnadsorientering vanligen föreligger i de flesta medlemsstater, är de åtgärder som vidtagits för priskontroll skiljaktiga i alla medlemsstater. Förutom en stor variation när det gäller de kostnadsmetoder som valts, varierar även det sätt på vilket dessa metoder används. Detta ökar spännvidden mellan de termineringstaxor på grossistnivå som tillämpas inom Euro-

peiska unionen, vilket bara delvis kan förklaras med nationella särdrag. Europeiska gruppen av regleringsmyndigheter (ERG) som inrättats genom kommissionens beslut 2002/627/EG ⁽²⁾ konstaterade detta i sin gemensamma ståndpunkt om symmetri i termineringstaxorna för fasta samtal och symmetri i termineringstaxorna för mobila samtal. De nationella regleringsmyndigheterna har dessutom i ett flertal fall godkänt högre termineringstaxor för mindre operatörer av fasta eller mobila nät med motiveringen att dessa operatörer är nya på marknaden samt inte har dragit nytta av stordriftsfördelar och/eller omfattas av annorlunda kostnadsvillkor. Dessa asymmetrier finns både inom och över de nationella gränserna, även om de långsamt minskar. Europeiska gruppen av regleringsmyndigheter konstaterar i sin gemensamma ståndpunkt att termineringstaxor normalt bör vara symmetriska och att asymmetrier kräver en lämplig motivering.

- (3) Väsentliga skillnader i regleringen av termineringstaxor i fasta och mobila nät skapar betydande snedvridningar av konkurrensen. Termineringstaxorna präglas av dubbelt tillträde, varvid både operatörerna i samtrafiken förutsätts kunna dra nytta av arrangemangen, men eftersom dessa operatörer också konkurrerar med varandra om abonnenter, kan termineringstaxorna få betydande strategiska och konkurrensmässiga konsekvenser. Om de sätts över de faktiska kostnaderna sker väsentliga överföringar av kapital mellan marknaderna för fasta och mobila nät och konsumenter. På marknader där operatörerna har asymmetriska marknadsandelar kan detta dessutom leda till betydande betalningar från mindre till större konkurrenter. Dessutom är den totala nivån på de mobila termineringstaxorna fortfarande hög i ett flertal medlemsstater jämfört med dem som tillämpas i många länder utanför Europeiska unionen, samt jämfört med de fasta termineringstaxorna i allmänhet, vilket leder till höga, om än sjunkande, priser för slutkonsumenterna. Höga termineringstaxor har en tendens att leda till höga slutkundspriser för att ringa samtal och i motsvarande grad lägre användningsfrekvens, vilket innebär en försämring av konsumenternas välbefinnande.

⁽¹⁾ EGT L 108, 24.4.2002, s. 33.

⁽²⁾ EGT L 200, 30.7.2002, s. 38.

- (4) Den hittillsvarande bristen på harmonisering när det gäller tillämpningen av principerna för kostnadsredovisning på termineringsmarknaderna visar att det behövs en gemensam metod som ger ökad rättssäkerhet och de rätta incitamenten för potentiella investerare, samt minskar regleringsbördan för befintliga operatörer som för närvarande är verksamma i flera medlemsstater. Målet att uppnå en sammanhängande reglering på termineringsmarknaderna är tydligt och erkänt av de nationella regleringsmyndigheterna och har vid upprepade tillfällen framförts av kommissionen i dess bedömningar av förslag till åtgärder enligt artikel 7 i direktiv 2002/21/EG.
- (5) Enligt vissa bestämmelser i det gemensamma regelverket för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster ska nödvändiga och lämpliga kostnadsredovisningsmekanismer samt skyldigheter i samband med priskontroll införas, nämligen artiklarna 9, 11 och 13 jämförda med skäl 20 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/19/EG av den 7 mars 2002 om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande faciliteter (tillträdesdirektiv) ⁽¹⁾.
- (6) Genom kommissionens rekommendation 2005/698/EG av den 19 september 2005 om särredovisnings- och kostnadsredovisningssystem enligt regelverket för elektronisk kommunikation ⁽²⁾ tillhandahålls en ram för enhetlig tillämpning av de särskilda bestämmelserna om kostnadsredovisning och särredovisning. Syftet är att förbättra insynen i föreskrivna redovisningssystem, metoder samt revisions- och rapporteringsprocesser till gagn för alla berörda parter.
- (7) Terminering av röstsamtal på grossistnivå är den tjänst som krävs för att terminera samtal till uppringda platser (i fasta nät) eller abonnenter (i mobila nät). Avgiftssystemet i EU är baserat på CPNP-principen (Calling Party Network Pays), vilket innebär att termineringsavgiften fastställs av det uppringda nätet och betalas av det nät som ringer upp. Den uppringda parten faktureras inte för den här tjänsten och har i allmänhet inget motiv för att reagera på det termineringspris som fastställs av nätleverantören. Mot denna bakgrund utgör för hög prissättning det främsta konkurrensproblemet för regleringsmyndigheterna. Höga termineringspriser återvinns slutligen genom högre samtalsavgifter för slutanvändarna. På grund av det dubbla tillträdet till termineringsmarknaderna är ett ytterligare potentiellt konkurrensproblem korssubventionering mellan operatörer. Dessa potentiella konkurrensproblem är gemensamma för termineringsmarknaderna när det gäller såväl fasta som mobila nät. Mot bakgrund av termineringsoperatörernas möjlighet och incitament att sätta priserna högt över kostnaderna, betraktas kostnadsorientering som den lämpligaste åtgärden för att ta itu med detta problem på medellång sikt. I skäl 20 i direktiv 2002/19/EG påpekas att metoden för kostnadstäckning bör vara lämplig med hänsyn till de särskilda förhållandena. Med hänsyn till de särskilda förhållandena på samtalstermineringsmarknaderna och de problem dessa medför i konkurrens- och distributionshänseende har kommissionen sedan länge varit medveten om att effektivitet och hållbar konkurrens skulle främjas och fördelarna för konsumenterna i fråga om pris- och tjänsteerbjudandena skulle maximeras om en gemensam metod fastställs som bygger på en ändamålsenlig kostnadsstandard och tillämpning av symmetriska termineringstaxor.
- (8) Enligt artikel 8.1 i direktiv 2002/21/EG ska medlemsstaterna se till att de nationella regleringsmyndigheterna, när de fullgör de regleringsuppgifter som anges i det direktivet och i särdirektiven, i synnerhet de uppgifter som syftar till att säkerställa en effektiv konkurrens, i största möjliga utsträckning beaktar det önskvärda i att regleringen görs teknikneutral. Enligt artikel 8.2 i direktiv 2002/21/EG ska de nationella regleringsmyndigheterna dessutom se till att främja konkurrens genom att bland annat se till att alla användare får maximalt utbyte när det gäller urval, pris och kvalitet på tjänster samt att det inte uppstår någon snedvridning eller begränsning av konkurrensen. För att uppnå dessa mål och säkerställa en enhetlig tillämpning i alla medlemsstater bör de reglerade termineringstaxorna snarast möjligt sänkas till en nivå som motsvarar en effektiv operatörs kostnader.
- (9) I en konkurrensutsatt miljö ska operatörer konkurrera på grundval av nukostnader och inte kompenseras för kostnader som uppkommit på grund av ineffektivitet. Historiska kostnadsuppgifter måste därför justeras till nukostnader för att avspegla kostnaderna för en effektiv operatör som använder modern teknik.
- (10) Operatörer som kompenseras för faktiska termineringskostnader har få incitament för att öka effektiviteten. Införandet av en "nedifrån och upp"-modell överensstämmer med idén om att utveckla ett nät för en effektiv operatör varigenom en ekonomisk/teknisk modell av ett effektivt nät konstrueras med utgångspunkt från nukostnader. Modellen avspeglar den mängd utrustning som behövs snarare än den som faktiskt tillhandahålls och tar inte hänsyn till äldre kostnader.
- (11) Med hänsyn till att en "nedifrån och upp"-modell till stor del bygger på härledda data, dvs. nätverkskostnaderna beräknas med hjälp av uppgifter från utrustningsleverantörerna, kan regleringsmyndigheterna föredra att ställa resultaten av en sådan modell mot dem som erhålls genom en "uppifrån och ned"-modell för att få fram så tillförlitliga resultat som möjligt och undvika alltför stora diskrepanser i driftskostnader, kapitalkostnader och kostnadsfördelning mellan en hypotetisk och en faktisk operatör. För att identifiera och åtgärda eventuella brister i "nedifrån och upp"-modellen, såsom informationsasymmetri, kan de nationella regleringsmyndigheterna jämföra den modellens resultat med resultaten av en motsvarande "uppifrån och ned"-modell som använder granskade uppgifter.

⁽¹⁾ EGT L 108, 24.4.2002, s. 7.

⁽²⁾ EUT L 266, 11.10.2005, s. 64.

- (12) Kostnadsmodellen bör vara baserad på de effektiva teknikval som finns tillgängliga inom den tidsram som modellen utgår från, i den mån de kan kartläggas. En "nedifrån och upp"-modell som byggs idag kan alltså i princip utgå från att stomnätet för fasta nät är baserat på nästa generations nät, dvs. NGN-nät (Next-Generation-Network). "Nedifrån och upp"-modellen för mobila nät bör vara baserad på en kombination av 2G och 3G, som används i accessdelen av nätet och som avspeglar den förväntade situationen, medan stommen kan förutsättas vara NGN-baserad.
- (13) Med hänsyn till de särskilda förhållandena på samtalstermineringsmarknaderna bör kostnaderna för termineringstjänster beräknas på grundval av den framåtsyftande långsiktiga marginalkostnaden (LRIC). I en LRIC-modell blir alla kostnader rörliga, och eftersom det förutsätts att alla tillgångar ersätts på lång sikt innebär avgiftssättning på grundval av den framåtsyftande långsiktiga marginalkostnaden att en effektiv återvinning av kostnaderna blir möjlig. LRIC-modeller omfattar bara de kostnader som orsakas av tillhandahållandet av ett definierat tillägg. En marginalkostnadsmetod som bara fördelar faktiska kostnader som inte skulle ha uppstått om den tjänst som ingår i tillägget inte längre producerades (dvs. påverkbara kostnader) främjar effektiv produktion och konsumtion samt minimerar risken för snedvridningar av konkurrensen. Ju mer termineringstaxorna avlägsnar sig från marginalkostnaden, desto större blir snedvridningarna av konkurrensen mellan marknaderna för fasta respektive mobila nät och/eller mellan operatörer med asymmetriska marknadsandelar och trafikflöden. Det är därför motiverat att tillämpa en ren LRIC-metod där det relevanta tillägget utgörs av en samtalstermineringstjänst på grossistnivå och bara omfattar påverkbara kostnader. En LRIC-metod skulle också göra det möjligt att återvinna alla fasta och rörliga kostnader (eftersom de fasta kostnaderna antas bli rörliga i det långa loppet) som tillkommer vid tillhandahållande av termineringstjänster för röstsamtal på grossistnivå och därigenom underlätta en effektiv kostnadsåtervinning.
- (14) Påverkbara kostnader är skillnaden mellan de identifierade sammanlagda kostnaderna på lång sikt för en operatör som tillhandahåller hela sitt utbud av tjänster och de identifierade sammanlagda kostnaderna på lång sikt för en operatör som tillhandahåller hela sitt utbud av tjänster med undantag för samtalstermineringstjänsten på grossistnivå till tredje parter (dvs. fristående kostnader för en operatör som inte tillhandahåller terminering till tredje parter). För att säkerställa en lämplig fördelning av kostnaderna måste en åtskillnad göras mellan de kostnader som är trafikrelaterade, dvs. alla de fasta och rörliga kostnader som stiger vid ökade trafiknivåer, och de kostnader som inte är trafikrelaterade, dvs. alla de kostnader som inte stiger vid ökade trafiknivåer. För att identifiera de påverkbara kostnader som är relevanta för samtalsterminering på grossistnivå, bör icke trafikrelaterade kostnader undantas. Det kan även vara lämpligt att fördela trafikrelaterade kostnader till i första hand andra tjänster (t.ex. samtalsoriginerings, SMS, MMS, bredband, förhyrda förbindelser etc.), varvid röstsamtalsterminering på grossistnivå är den slutliga tjänst som ska beaktas. Den kostnad som fördelas till samtalstermineringstjänsten på grossistnivå bör alltså motsvara enbart den extrakostnad som uppstår för att tillhandahålla tjänsten. Detta innebär att kostnadsredovisning baserad på en LRIC-metod för samtalstermineringstjänster på grossistnivå inom marknaderna för fasta och mobila nät bara bör medge återvinning av kostnader som skulle ha undvikits om en samtalstermineringstjänst på grossistnivå inte längre tillhandahölls till tredje parter.
- (15) Det framgår att samtalsterminering är en tjänst som ger fördelar för både den originerande och den mottagande parten (om mottagaren inte fick något utbyte skulle den inte acceptera samtalet), vilket i sin tur tyder på att båda parter har del i kostnadernas uppkomst. Användningen av principer om kostnadskausalitet för att fastställa kostnadsorienterade priser torde tyda på att den som skapat kostnaderna bör vara den som bär dem. Marknaderna för samtalsterminering har dock en dubbel natur, där kostnaderna drivs fram av två sidor. Därför behöver inte alla relaterade kostnader återvinnas via den reglerade grossistavgiften för terminering. I denna rekommendation antas dock att alla de påverkbara kostnaderna för att tillhandahålla samtalstermineringstjänster på grossistnivå, dvs. alla av dessa kostnader som ökar till följd av en ökning i termineringstrafiken på grossistnivå, kan återvinnas via grossistavgiften.
- (16) När termineringstaxor fastställs bör alla avvikelser från en enda effektiv kostnadsnivå vara grundad på objektiva kostnadsskillnader som operatörerna inte kan kontrollera. I fasta nät har inga sådana objektiva kostnadsskillnader som inte kan kontrolleras av operatören identifierats. I mobila nät kan *ojämn frekvenstilldelning* betraktas som en extern faktor som leder till skillnader i kostnaden per enhet mellan mobiloperatörer. Kostnadsskillnader som har sin grund i externa faktorer kan uppstå där frekvenstilldelningen inte har gjorts med hjälp av marknadsbaserade mekanismer, utan på grundval av en successiv licensieringsprocess. Där frekvenstilldelningen görs genom en marknadsbaserad mekanism, t.ex. en auktion, eller där det finns en andrahandsmarknad, blir de frekvensorsakade kostnadsskillnaderna mer internt fastställda och benägna att minska kraftigt eller undanröjas.
- (17) Nya aktörer på mobilmarknaden kan också under en övergångsperiod komma att få högre enhetskostnader innan de har nått minsta effektiva volym. I sådana situationer skulle de nationella regleringsmyndigheterna, efter att ha fastställt att det finns hinder på grossistmarknaden för marknadsinträde och -expanding, kunna tillåta dem att kompensera sina högre marginalkostnader i förhållande till modelloperatörer under en övergångsperiod på upp till fyra år efter marknadsinträdet. Med

utgångspunkt i ERG:s gemensamma ståndpunkt är det rimligt att förutse en tidsram på fyra år för att fasa ut asymmetrierna om man bygger på uppskattningen att det på den mobila marknaden kan förväntas ta tre till fyra år efter marknadsinträdet att nå en marknadsandel på mellan 15 och 20 % och därigenom närma sig minsta effektiva volym. Detta skiljer sig från situationen för nya operatörer på marknaden för fasta nät, som kan få låga enhetskostnader genom att fokusera på förbindelser med hög trafikintensitet i särskilda geografiska områden och/eller hyra relevanta nätresurser från de etablerade operatörerna.

- (18) Den föredragna metoden är en avskrivningsmetod som avspeglar det ekonomiska värdet på en tillgång. Om det inte är möjligt att utveckla en stabil ekonomisk avskrivningsmodell är dock andra metoder möjliga, inklusive linjär avskrivning, progressiv avskrivning och degressiv avskrivning. Kriteriet för valet mellan de olika metoderna är dock hur nära de antas komma en ekonomisk avskrivningsåtgärd. Detta innebär att om det inte är möjligt att utveckla en stabil ekonomisk avskrivningsmodell, bör avskrivningsprofilen för varje större tillgång i "nedifrån och upp"-modellen granskas separat, samt att den metod som ger en avskrivningsprofil som liknar den ekonomiska avskrivningens bör väljas.
- (19) Vad beträffar effektiv volym gäller olika hänsynstaganden på marknaderna för fasta respektive mobila nät. Minsta effektiva volym kan nås på olika nivåer i sektorerna för fasta och mobila nät, eftersom detta är beroende av de olika reglerande och kommersiella miljöer som dessa omfattas av.
- (20) Vid regleringen av termineringsavgifter på grossistnivå bör de nationella regleringsmyndigheterna varken utesluta eller hindra operatörer från att övergå till alternativa arrangemang för utbytet av termineringstrafik i framtiden, förutsatt att dessa arrangemang överensstämmer med en konkurrensutsatt marknad.
- (21) En övergångsperiod till den 31 december 2012 bör anses vara tillräckligt lång för att de nationella regleringsmyndigheterna ska kunna införa kostnadsmodellen och för att operatörerna ska kunna anpassa sina verksamhetsplaner i enlighet därmed. Samtidigt ska det trängande behovet att se till att konsumenterna får största möjliga nytta i form av effektiva kostnadsbaserade termineringstaxor erkännas.
- (22) För nationella regleringsmyndigheter med begränsade resurser kan en ytterligare övergångsperiod krävas för att förbereda den rekommenderade kostnadsmodellen. Om en nationell regleringsmyndighet kan visa att en annan metod (t.ex. benchmarking) än en LRIC-modell som bygger på principen "nedifrån och upp" och är baserad på nukostnader ger resultat som överensstämmer med

denna rekommendation samt ger effektiva resultat som överensstämmer med dem som fås på en konkurrensutsatt marknad, kan den under sådana omständigheter överväga att fastställa tillfälliga priser baserade på en alternativ modell till den 1 juli 2014. I de fall det objektivt sett skulle vara oproportionerligt för nationella regleringsmyndigheter med begränsade resurser att använda den rekommenderade kostnadsmodellen efter det datumet, kan de fortsätta använda en alternativ modell fram till översynen av den här rekommendationen, om inte det organ som inrättats för samarbete mellan nationella regleringsmyndigheter och kommissionen, och dess arbetsgrupper, kan ge tillräckligt praktiskt stöd och vägledning för att kompensera för resursbristen och, i synnerhet, kostnaderna för att genomföra den rekommenderade metoden. Resultat som baseras på alternativa metoder får inte överskrida de genomsnittliga termineringstaxor som fastställs av de nationella regleringsmyndigheter som inför den rekommenderade kostnadsmetoden.

- (23) Denna rekommendation har omfattats av ett offentligt samråd.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS FÖLJANDE.

1. Vid införandet av skyldigheter i samband med priskontroll och kostnadsredovisning i enlighet med artikel 13 i direktiv 2002/19/EG för de operatörer som av de nationella regleringsmyndigheterna har anmälts ha ett betydande inflytande på marknaderna för röstsamtalsterminering i grossistledet på enskilda allmänna telefonnät (nedan kallade *termineringsmarknader för fasta och mobila nät*) till följd av en marknadsanalys som genomförts i enlighet med artikel 16 i direktiv 2002/21/EG, bör de nationella regleringsmyndigheterna fastställa termineringstaxor baserade på en effektiv operatörs kostnader. Detta innebär att de också kommer att vara symmetriska. Härvid bör de nationella regleringsmyndigheterna gå till väga på det sätt som anges nedan.
2. Det rekommenderas att utvärderingen av faktiska kostnader baseras på nukostnader och användningen av en "nedifrån och upp"-metod med långsiktiga marginalkostnader (LRIC) som den relevanta kostnadsmetoden.
3. De nationella regleringsmyndigheterna får jämföra resultaten av "nedifrån och upp"-modellen med resultaten av en "uppfifrån och ned"-modell som använder reviderade uppgifter för att kontrollera och förbättra resultatens stabilitet och vidta nödvändiga justeringar.
4. Kostnadsmodellen bör vara baserad på effektiva tekniker som är tillgängliga inom den tidsram som modellen utgår från. Stommen i både de fasta och de mobila näten skulle därför i princip kunna vara NGN-baserad. Accessdelen av de mobila näten bör även vara baserad på en kombination av 2G- och 3G-telefoni.

5. De olika kostnadskategorier som här avses bör definieras enligt följande:

a) *Marginalkostnader* är de kostnader som kan undvikas om ett specifikt tillägg inte längre tillhandahålls (även kallade påverkbara kostnader).

b) *Trafikrelaterade kostnader* är alla de fasta och rörliga kostnader som stiger i och med ökande trafiknivåer.

6. Inom ramen för LRIC-modellen bör det relevanta tillägget definieras som den termineringstjänst för röstsamtal på grossistnivå som tillhandahålls till tredje parter. Detta innebär att de nationella regleringsmyndigheterna vid utvärderingen av marginalkostnaderna bör fastställa skillnaden mellan den sammanlagda långsiktiga kostnaden för en operatör som tillhandahåller hela sitt utbud av tjänster och de sammanlagda långsiktiga kostnaderna för denna operatör när termineringstjänsten för röstsamtal på grossistnivå inte tillhandahålls till tredje parter. En åtskillnad måste göras mellan trafikrelaterade kostnader och icke trafikrelaterade kostnader, varvid de sistnämnda kostnaderna bör undantas vid beräkningen av termineringstaxor i grossistledet. Den rekommenderade metoden för att identifiera den relevanta marginalkostnaden torde vara att fördela trafikrelaterade kostnader till i första hand andra tjänster än termineringstjänster för röstsamtal på grossistnivå, varvid bara de återstående trafikrelaterade kostnaderna fördelas till termineringstjänsten för röstsamtal på grossistnivå. Detta innebär att bara de kostnader som skulle ha undvikits om en termineringstjänst för röstsamtal på grossistnivå inte längre tillhandahålls till tredje parter skulle fördelas till de reglerade termineringstjänsterna för röstsamtal. Principerna för beräkning av grossisttillägget för termineringstjänster för röstsamtal i fasta respektive mobila termineringsnät utvecklas närmare i bilagan.

7. Den rekommenderade metoden för avskrivning av tillgångar är ekonomisk avskrivning närhelst detta är möjligt.

8. Vid beslut om val av lämplig effektiv volym för modelloperatören, bör de nationella regleringsmyndigheterna ta hänsyn till de principer för fastställande av lämplig effektiv volym i fasta och mobila termineringsnät som anges i bilagan.

9. Alla fastställanden av faktiska kostnadsnivåer som avviker från ovan angivna principer bör motiveras med objektiva kostnadsskillnader som inte kan kontrolleras av de berörda operatörerna. Sådana objektiva kostnadsskillnader kan uppstå på marknader för mobil terminering på grund av ojämn

frekvenstilldelning. Om ytterligare frekvenser som har köpts för att tillhandahålla samtalsterminering på grossistnivå är inkluderade i kostnadsmodellen, bör de nationella regleringsmyndigheterna regelbundet granska alla objektiva kostnadsskillnader. Granskningen bör göras med hänsyn till bland annat om det i framtiden är sannolikt att ytterligare frekvenser kommer att bli tillgängliga genom marknadsbaserade tilldelningsprocesser som kan undanröja kostnadsskillnader som har sin grund i befintliga tilldelningar eller om denna relativa kostnadsnackdel minskar över tid i takt med att de nyare operatörernas volymer ökar.

10. Om det kan visas att en ny operatör på mobilmarknaden med en verksamhet under minsta effektiva volym har högre marginalkostnader per enhet än modelloperatören, kan de nationella regleringsmyndigheterna, efter att ha fastställt att det finns hinder på grossistmarknaden för marknadsinträde och -expanding, kunna tillåta operatören att kompensera sina högre marginalkostnader genom reglerade termineringstaxor under en övergångsperiod. Denna period bör inte sträcka sig längre än fyra år efter marknadsinträdet.

11. Denna rekommendation påverkar inte tidigare regleringsbeslut som fattats av de nationella regleringsmyndigheterna när det gäller de frågor som här tas upp. Trots detta bör de nationella regleringsmyndigheterna se till att termineringstaxor tillämpas på en kostnadseffektiv och symmetrisk nivå senast den 31 december 2012 med förbehåll för eventuella kostnadsskillnader som påvisats enligt punkterna 9 och 10.

12. Under exceptionella omständigheter då en nationell regleringsmyndighet, i synnerhet på grund av begränsade resurser, inte är i stånd att slutföra den rekommenderade kostnadsmodellen i rätt tid och om den kan visa att en annan metod än en LRIC-modell som bygger på principen "nedifrån och upp" och är baserad på nukostnader ger resultat som överensstämmer med denna rekommendation samt ger effektiva resultat som överensstämmer med dem som fås på en konkurrensutsatt marknad, får denna myndighet överväga att fastställa tillfälliga priser baserade på en alternativ modell fram till den 1 juli 2014. I de fall det objektivt sett skulle vara oproportionerligt för nationella regleringsmyndigheter med begränsade resurser att använda den rekommenderade kostnadsmodellen efter det datumet, kan de fortsätta använda en alternativ modell fram till översynen av den här rekommendationen, om inte det organ som inrättats för samarbete mellan nationella regleringsmyndigheter och kommissionen, och dess arbetsgrupper, kan ge tillräckligt praktiskt stöd och vägledning för att kompensera för resursbristen och, i synnerhet, kostnaderna för att genomföra den rekommenderade metoden. Resultat som baseras på alternativa metoder får inte överskrida de genomsnittliga termineringstaxor som fastställs av de nationella regleringsmyndigheter som inför den rekommenderade kostnadsmetoden.

13. Denna rekommendation ska ses över inom fyra år efter dess tillämpningsdag.

14. Denna rekommendation riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdad i Bryssel den 7 maj 2009.

På kommissionens vägnar

Viviane REDING

Ledamot av kommissionen

BILAGA

Principer för beräkningen av termineringstaxor på grossistnivå i fasta nät

De relevanta marginalkostnaderna (dvs. påverkbara kostnader) för en termineringstjänst för röstsamtal på grossistnivå är skillnaden mellan de sammanlagda långsiktiga kostnaderna för en operatör som tillhandahåller hela sitt utbud av tjänster och de sammanlagda långsiktiga kostnaderna för denna operatör när en termineringstjänst för röstsamtal på grossistnivå inte tillhandahålls till tredje parter.

En åtskillnad måste göras mellan trafikrelaterade kostnader och icke trafikrelaterade kostnader för att säkerställa en lämplig fördelning av dessa kostnader. De icke trafikrelaterade kostnaderna bör undantas vid beräkningen av termineringstaxor på grossistnivå. Av de trafikrelaterade kostnaderna bör bara de kostnader som skulle undvikas om en termineringstjänst för röstsamtal på grossistnivå inte tillhandahölls fördelas till det relevanta termineringstillägget. Dessa påverkbara kostnader kan beräknas genom en fördelning av de trafikrelaterade kostnaderna till i första hand andra tjänster än termineringstjänster för röstsamtal på grossistnivå (t.ex. samtalsoriginering, datatjänster, IPTV, etc.), varvid bara de återstående trafikrelaterade kostnaderna fördelas till termineringstjänsten för röstsamtal på grossistnivå.

Den generella gränspunkten mellan trafikrelaterade och icke trafikrelaterade kostnader är vanligen där den första punkten av trafikkoncentration inträffar. I ett PSTN-nät anses detta normalt vara uppströmssidan i (fjärr)koncentratorns linjekretskort. Inom bredbandstekniken utgörs NGN-motsvarigheten av linjekretskortet i DSLAM/MSAN⁽¹⁾. Om DSLAM/MSAN är placerad i ett gatuskåp måste man överväga om den tidigare slingan mellan skåpet och korskopplingsskåpet (MDF) är ett delat medium och bör behandlas som en del av den trafik känsliga kostnadskategorin. I så fall kommer gränspunkten mellan trafikrelaterade och icke trafikrelaterade kostnader att placeras i gatuskåpet. Om reserverad kapacitet fördelas till termineringstjänsten för röstsamtal oberoende av den teknik som används, förblir gränspunkten vid (fjärr)koncentratorns linjekretskort.

Enligt den metod som beskrivs ovan ska de kostnader som inkluderas i termineringstjänstetillägget till exempel avse den ökade nätkapacitet som krävs för att transportera ytterligare grossisttrafik (t.ex. ytterligare nätinfrastruktur, i den mån denna har sin grund i behovet att öka kapaciteten för att överföra den ökade grossisttermineringstrafiken) och de extra affärskostnader i grossistledet som har ett direkt samband med tillhandahållandet av termineringstjänster på grossistnivå till tredje parter.

För att fastställa en operatörs effektiva volym med hänsyn till kostnadsmodellen, bör de nationella regleringsmyndigheterna beakta att operatörerna i fasta nät har möjlighet att bygga sina nät i särskilda geografiska områden samt att fokusera på förbindelser med hög trafikintensitet och/eller hyra relevanta nätresurser från de etablerade operatörerna. Vid beslut om val av lämplig effektiv volym för modelloperatören, bör de nationella regleringsmyndigheterna därför beakta behovet av att främja effektivt marknadstillträde och samtidigt vara medvetna om att mindre operatörer under vissa omständigheter kan producera till lägre enhetskostnader i mindre geografiska områden. Mindre operatörer som inte kan nå upp till de största operatörernas stordriftsfördelar över bredare geografiska områden kan dessutom antas köpa resurser i grossistledet snarare än att själva tillhandahålla termineringstjänster.

Principer för beräkningen av termineringstaxor på grossistnivå i mobila nät

De relevanta marginalkostnaderna (dvs. påverkbara kostnader) för en termineringstjänst för röstsamtal på grossistnivå är skillnaden mellan de sammanlagda långsiktiga kostnaderna för en operatör som tillhandahåller hela sitt utbud av tjänster och de sammanlagda långsiktiga kostnaderna för en operatör som inte tillhandahåller en termineringstjänst för röstsamtal på grossistnivå till tredje parter.

En åtskillnad måste göras mellan trafikrelaterade kostnader och icke trafikrelaterade kostnader för att säkerställa en lämplig fördelning av dessa kostnader. De icke trafikrelaterade kostnaderna bör undantas vid beräkningen av termineringstaxor på grossistnivå. Av de trafikrelaterade kostnaderna bör bara de kostnader som skulle undvikas om en termineringstjänst för röstsamtal på grossistnivå inte tillhandahölls fördelas till det relevanta termineringstillägget. Dessa påverkbara kostnader kan beräknas genom en fördelning av de trafikrelaterade kostnaderna till i första hand andra tjänster än termineringstjänster för röstsamtal på grossistnivå (t.ex. samtalsoriginering, SMS, MMS, etc.), varvid bara de återstående trafikrelaterade kostnaderna fördelas till termineringstjänsten för röstsamtal på grossistnivå.

Kostnaderna för handenheter och SIM-kortet är inte trafikrelaterade och bör undantas från alla kostnadsmodeller för termineringstjänster för röstsamtal på grossistnivå.

Täckning beskrivs bäst som förmågan eller möjligheten att ringa ett enskilt samtal från vilken punkt som helst i nätet och vid vilken tidpunkt som helst. Kapaciteten representeras av de extra nätkostnader som är nödvändiga för att överföra ökande trafiknivåer. Behovet av att tillhandahålla sådan täckning till abonnenter leder till uppkomsten av icke trafikrelaterade kostnader som inte bör tillskrivas grossiststillägget för samtalsterminering. Investeringar i fullt utvecklade mobilmarknader drivs i högre grad av kapacitetsökningar och av utvecklingen av nya tjänster, vilket är något som bör avspeglas i kostnadsmodellen. Tilläggskostnaden för samtalstermineringstjänster i grossistledet bör därför inte omfatta täckningskostnader, men däremot inkludera extra kapacitetskostnader i den utsträckning dessa orsakas av tillhandahållandet av termineringstjänster för röstsamtal på grossistnivå.

⁽¹⁾ Digital Subscriber Line Access Multiplexer/Multi-Service Access Node.

Kostnaderna för frekvensanvändning (tillståndet att behålla och använda frekvensspektrum) i samband med tillhandahållande av slutanvändartjänster till nätabonnenter styrs i början av antalet abonnenter och är alltså inte trafikstyrda, vilket innebär att de inte ska beräknas som en del av grossisttillägget för samtalstermineringstjänster. Kostnaderna för att köpa ytterligare frekvensutrymme i syfte att öka kapaciteten (utöver det minimum som krävs för att tillhandahålla slutanvändartjänster till abonnenterna) för att överföra ytterligare trafik som beror på tillhandahållandet av en termineringstjänst för röstsamtal på grossistnivå bör om möjligt inkluderas på grundval av framtidsytande alternativkostnader.

Enligt den metod som beskrivs ovan ska de kostnader som inkluderas i termineringstjänstetillägget till exempel avse den ökade nätkapacitet som krävs för att transportera ytterligare grossisttrafik (dvs. ytterligare nätinфраstruktur, i den mån denna har sin grund i behovet att öka kapaciteten för att överföra den ökade grossisttermineringstrafiken). Sådana nätverksrelaterade kostnader skulle kunna avse ytterligare mobiltjänstväxlar eller stamnät som direkt krävs för att överföra termineringstrafik för tredje parter. När vissa element av nätverket delas för tillhandahållande av originerings- och termineringstjänster, t.ex. cellplatser eller basstationer, inkluderas dessa element i termineringstaxemodellen i den utsträckning som de krävs för den utbyggda kapacitet som är nödvändig för att överföra tredje parters termineringstrafik. Dessutom skulle man även beakta de extra kostnaderna för frekvensutrymme och de affärskostnader i grossistledet som har ett direkt samband med tillhandahållandet av termineringstjänster på grossistnivå till tredje parter. Detta innebär att kostnader för täckning, oundvikliga affärskostnader och saluföringskostnader i slutanvändarledet inte ska inkluderas.

För att fastställa minsta effektiv volym med hänsyn till kostnadsmodellen, och med beaktande av utvecklingen av marknadsandelarna i flera medlemsstater, rekommenderas det att volymen fastställs till 20 procents marknadsandel. Man kan förvänta sig att mobiloperatörer som har trätt in på marknaden strävar efter att maximera sin effektivitet och sina intäkter, och följaktligen att vara i stånd att uppnå en minsta marknadsandel som motsvarar 20 %. Om en nationell regleringsmyndighet kan visa att marknadsförhållandena inom dess territorium skulle motivera en annan minsta effektiv volym, får den avvika från denna rekommenderade norm.
