

HENSTILLINGER

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS HENSTILLING

af 7. maj 2009

om regulering af fastnet- og mobiltermineringstakster i EU

(2009/396/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER,

som henviser til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, og

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/21/EF af 7. marts 2002 om fælles rammebestemmelser for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (rammedirektivet) ⁽¹⁾, særlig artikel 19, stk. 1,

som har hørt Kommunikationsudvalget, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Ifølge artikel 8, stk. 3, i direktiv 2002/21/EF skal de nationale tilsynsmyndigheder (NTM) bidrage til udviklingen af det indre marked ved bl.a. at samarbejde indbyrdes og med Kommissionen på en transparent måde for at sikre udvikling af en ensartet reguleringspraksis. En vurdering af mere end 850 forslag til foranstaltninger, som er blevet meddelt i henhold til artikel 7 i direktiv 2002/21/EF, viser imidlertid, at der fortsat findes uensartetheder i reguleringen af taletelefonitermineringstaksterne.
- (2) Selv om de fleste medlemsstater generelt opererer med en form for omkostningsbaseret prisfastsættelse, er der fortsat forskelle mellem medlemsstaternes priskontrolforanstaltninger. Ud over at valget af metoder til beregning af omkostningerne varierer betydeligt, anvendes metoderne også forskelligt. Dette øger spændet mellem engrostermineringstaksterne i Europa, som kun delvis kan forklares ud fra særlige nationale forhold. Dette

erkendes af De Europæiske Tilsynsmyndigheders Gruppe (ERG), som blev nedsat ved Kommissionens afgørelse 2002/627/EF ⁽²⁾, i dennes »fælles holdning om symmetrien mellem fastnettermineringstakster og symmetrien mellem mobiltermineringstakster«. Desuden har de nationale tilsynsmyndigheder i en række tilfælde tilladt mindre fastnet- eller mobiloperatører at beregne højere termineringstakster ud fra den begrundelse, at disse operatører er nye på markedet og ikke har kunnet drage fordel af stordriftsfordele og/eller er underlagt andre omkostningsvilkår. Denne mangel på symmetri findes fortsat i og mellem landene, om end den langsomt er ved at forsvinde. ERG har i sin fælles holdning fastslået, at termineringstaksterne normalt bør være symmetriske, og at asymmetriske takster kræver tilstrækkelig begrundelse.

- (3) Betydelige forskelle mellem reguleringen af faste og mobile termineringstakster skaber grundlæggende konkurrencemæssige forvriddninger. Termineringsmarkederne er karakteriseret af en tosidet adgang, hvor begge operatører formodes at høste fordele ved sammenkoblingen, men da begge operatører samtidig konkurrerer om abonnenter, kan termineringstaksterne have vigtige strategiske og konkurrencemæssige konsekvenser. Når termineringstaksterne fastsættes på et niveau, som overstiger et niveau, der svarer til de effektive omkostninger, overføres der betydelige beløb mellem markederne for fastnet- og mobiltelefoni og mellem forbrugerne. På markeder, hvor operatører har asymmetriske markedsandele, kan dette medføre betydelige betalinger fra mindre til større konkurrenter. Endvidere er det absolutte prisniveau for mobiltermineringstaksterne i en række medlemsstater fortsat højt sammenlignet med en række lande uden for Den Europæiske Union og også sammenlignet med fastnettermineringstaksterne generelt, hvilket fortsat afspejler sig i høje om end faldende priser for slutforbrugerne. Høje termineringstakster fører normalt til høje detailpriser for opkald og tilsvarende mindre forbrug, og dette nedsætter forbrugervelfærdet.

⁽¹⁾ EFT L 108 af 24.4.2002, s. 33.

⁽²⁾ EFT L 200 af 30.7.2002, s. 38.

- (4) Den hidtidige mangel på harmonisering af anvendelsen af principperne for omkostningsberegning på termineringsmarkederne demonstrerer behovet for en fælles tilgang, som vil skabe større juridisk sikkerhed og bedre incitamenter for potentielle investorer og mindske regelbyrden for operatører, der er aktive i flere medlemsstater. En sammenhængende regulering af termineringsmarkederne er en klar målsætning, som er anerkendt af de nationale tilsynsmyndigheder, og som Kommissionen gentagne gange har givet udtryk for i forbindelse med vurderingen af udkast til foranstaltninger på grundlag af artikel 7 i direktiv 2002/21/EF.
- (5) Rammebestemmelserne for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, nærmere bestemt artikel 9, 11 og 13 sammenholdt med betragtning 20 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/19/EF af 7. marts 2002 om adgang til og samtrafik mellem elektroniske kommunikationsnet og tilhørende faciliteter (adgangsdirektivet), indeholder krav om indførelse af nødvendige og passende omkostningsregnskabssystemer og indførelse af priskontrolforpligtelser ⁽¹⁾.
- (6) Kommissionens henstilling 2005/698/EF af 19. september 2005 om regnskabsopsplitning og omkostningsregnskabssystemer i henhold til rammebestemmelserne for elektronisk kommunikation ⁽²⁾ udstikker rammerne for konsekvent anvendelse af de specifikke bestemmelser om omkostningsregnskabssystemer og regnskabsopsplitning med henblik på at forbedre gennemsigtigheden af regnskabssystemer, metoder samt revisions- og indberetningsprocessen til gavn for alle berørte parter.
- (7) Engrostalettelefoniterminering er en tjeneste, som er nødvendig for at kunne terminere opkald til faste steder (i faste net) eller til abonnenter (i mobile netværk). Afregningssystemet i EU er baseret på, at det opkaldende net betaler, hvilket betyder, at termineringsafgiften fastsættes af det opkaldte net og betales af det opkaldende net. Modtageren af opkaldet betaler ikke for denne tjeneste og har generelt ikke noget incitament til at forholde sig til den termineringspris, som dennes netoperatør forlanger. I denne forbindelse er det de høje prisers indvirkning på konkurrencen, som er de regulerende myndigheders største bekymring. Høje termineringspriser betales i sidste instans af slutbrugerne i form af højere opkaldsafgifter. Termineringsmarkedernes tovejskarakter betyder, at krydssubsidiering mellem operatører vil kunne give anledning til yderligere konkurrencemæssige problemer. Disse potentielle konkurrenceproblemer er fælles for både fastnet- og mobiltermineringsmarkederne. På grund af termineringsoperatørernes mulighed for og incitament til at hæve priserne væsentligt over omkostningerne synes omkostningsbaseret prisfastsættelse at være det mest hensigtsmæssige middel til at løse problemet på mellemlang sigt. I betragtning 20 i direktiv 2002/21/EF hedder det, at den metode, der anvendes ved omkostningsinddækningen, bør afhænge af situationen.
- Som følge af termineringsmarkedernes særlige karakter og de hermed forbundne konkurrencemæssige og distributionsmæssige problemer har Kommissionen længe erkendt, at fastsættelse af en ensartet metode baseret på en effektiv omkostningsnorm og anvendelse af symmetriske termineringstakster vil fremme effektivitet og bæredygtig konkurrence og sikre forbrugerne størst mulige fordele i form af priser og udbud af tjenester.
- (8) I henhold til artikel 8, stk. 1, i direktiv 2002/21/EF skal medlemsstaterne sikre, at de nationale tilsynsmyndigheder under udførelsen af de i dette direktiv og særdirektiverne omhandlede tilsynsopgaver, særlig sådanne, som har til formål at sikre en reel konkurrence, tager videst muligt hensyn til, at reguleringen helst skal være teknologineutral. Ifølge artikel 8, stk. 2, i direktiv 2002/21/EF skal de nationale tilsynsmyndigheder desuden fremme konkurrencen ved bl.a. at sikre, at alle brugere får maksimalt udbytte for så vidt angår valgmuligheder, pris og kvalitet, og at der hverken hersker konkurrenceforvridning eller -begrænsning. For at gennemføre disse målsætninger og sikre ensartet anvendelse i alle medlemsstater bør de regulerede termineringstakster snarest muligt nedsættes, så de svarer til en effektiv operatørs omkostninger.
- (9) I et konkurrencebaseret miljø skal operatørerne konkurrere på grundlag af de aktuelle omkostninger og ikke kompenseres for omkostninger, som skyldes manglende effektivitet. De historiske omkostningstal bør derfor tilpasses til de aktuelle omkostningstal for at afspejle omkostningerne for en effektiv operatør, som anvender moderne teknologi.
- (10) Operatører, som kompenseres for de faktiske termineringsomkostninger, har ikke noget incitament til at øge effektiviteten. Indførelsen af en »bottom-up«-model er forenelig med princippet om, at en effektiv operatørs net udvikles ud fra en økonomisk/teknisk model for et effektivt net, som opstilles på grundlag af de afholdte omkostninger. En sådan model vil afspejle omfanget af det nødvendige udstyr snarere end det faktisk tilgængelige udstyr, og nedarvede omkostninger indregnes ikke.
- (11) Eftersom en »bottom-up«-model især er baseret på afledte omkostninger, dvs. at netværksomkostningerne beregnes på grundlag af oplysninger fra sælgere af udstyr, kan de regulerende myndigheder ønske at afstemme resultaterne af en »bottom-up«-model med resultaterne af en »top-down«-model for at finde frem til de mest pålidelige resultater og for at undgå store udsving i driftsomkostninger, kapitalomkostninger og omkostningsfordeling mellem en hypotetisk og faktisk operatør. For at kunne identificere og tage hensyn til eventuelle mangler ved »bottom-up«-modellen, såsom mangel på informationsmæssig symmetri, kan de nationale tilsynsmyndigheder sammenligne resultaterne af »bottom-up«-modellen med resultaterne af en tilsvarende »top-down«-model, hvor der anvendes reviderede data.

⁽¹⁾ EFT L 108 af 24.4.2002, s. 7.

⁽²⁾ EUT L 266 af 11.10.2005, s. 64.

- (12) Omkostningsmodellen bør være baseret på effektive teknologier, som vil være tilgængelige inden for den tidsramme, som modellen omfatter, i det omfang disse kan identificeres. I en »bottom-up«-model, som opstilles i dag, bør kernenettet for faste net således i princippet antages at være »Next Generation Networks« (NGN). »Bottom-up«-modellen for mobile net bør være baseret på en kombination af 2G og 3G for nettets access-del svarende til den forventede udvikling, medens kernetdelen kunne være baseret på NGN.
- (13) På grund af de særlige forhold, som gør sig gældende på markederne for taleterminering, bør omkostningerne ved termineringstjenester beregnes på grundlag af de langsigtede differensomkostninger (LRIC). I en LRIC-model er alle omkostninger variable, og da det antages, at alle aktiver med tiden udskiftes, sikrer taksering baseret på LRIC mulighed for effektiv omkostningsdækning. LRIC-modellen indregner kun omkostninger, som hidrører fra tilvejebringelse af en specifik supplerende tjeneste. Differensomkostningsmetoden, der kun allokerer effektivt afholdte omkostninger, som ikke ville være påløbet, hvis den ekstra tjeneste, som omkostningen medfører, ikke længere produceres (der er således tale om sparede omkostninger), fremmer effektiv produktion og effektivt forbrug og mindsker potentielle konkurrenceforvriddninger. Jo mere termineringstaksterne afviger fra differensomkostningerne, jo større konkurrencemæssig forvriddning vil der være mellem fastnet- og mobilmarkedet og/eller mellem operatører med asymmetriske markedsandele og trafikmønstre. Det er derfor berettiget at anvende en ren LRIC-metode, hvorved den relevante supplerende tjeneste er engrostermineringstjenesten, som kun tager højde for sparede omkostninger. LRIC-metoden vil også gøre det muligt at få dækket alle faste og variable omkostninger (idet de faste omkostninger forventes at blive variable på lang sigt), som kan henføres til udbydelse af engrostermineringstjenester, og dette vil muliggøre effektiv omkostningsdækning.
- (14) Sparede omkostninger kan defineres som forskellen mellem de identificerede langsigtede omkostninger for en operatør med et fuldt udbud af tjenester og de langsigtede omkostninger for en operatør med et fuldt udbud af tjenester bortset fra engrosterminering til tredjemand (dvs. omkostninger for en operatør, som ikke tilbyder terminering til tredjemand). For at sikre en hensigtsmæssig fordeling af omkostningerne er det nødvendigt at sondre mellem omkostninger, der er trafikafhængige, dvs. alle faste og variable omkostninger, som stiger, når trafikken øges, og omkostninger, som ikke er trafikafhængige, dvs. alle omkostninger, der ikke stiger, når trafikken øges. For at kunne beregne de sparede omkostninger, som er relevante ved engrosterminering, bør der ses bort fra ikke-trafikrelaterede omkostninger. Det kan således synes rimeligt først at tilskrive trafikrelaterede omkostninger til andre tjenester (som f.eks. access, SMS, MMS, bredbånd, faste kredsløb) og lade engrostaletelefoniterminering være den sidste tjeneste, som tages i betragtning. Den omkostning, som tilskrives engrosterminering, vil således kun svare til den meromkostning, som påløber ved at tilbyde denne tjeneste. Derfor vil anvendelsen af en LRIC-metode til beregning af omkostningerne ved engrostermineringstjenester på fastnet- og mobilmarkederne ene og alene sikre dækning af sparede omkostninger, hvis en engrostermineringstjeneste ikke længere blev udbudt til tredjemand.
- (15) Det kan noteres, at opkaldsterminering er en tjeneste, som skaber fordele for såvel den opkaldende part som modtageren (hvis modtageren ikke havde fordel heraf, ville han ikke besvare opkaldet), hvoraf man kan konkludere, at begge parter er med til at skabe omkostningen. Ud fra princippet om, at den, der forårsager en omkostning, er den, som skal betale for den, må det være ophavsmanden til omkostningerne, som skal afholde disse. Selv om opkaldstermineringsmarkedet således er tosidet, idet omkostningerne skabes af to parter, er det ikke nødvendigt at få dækning for alle relaterede omkostninger via den regulerede engrostermineringspris. I denne henstilling antages alle sparede omkostninger ved at levere engrosterminering at blive dækket over engrosprisen, dvs. alle de omkostninger, der stiger som følge af øget engrosterminering.
- (16) Ved fastsættelse af termineringstakster bør afvigelser fra et fælles effektivt omkostningsniveau være baseret på objektive omkostningsforskelle, som operatørerne ikke har nogen indflydelse på. For faste net er der ikke konstateret nogen objektive omkostningsforskelle, som operatørerne ikke har indflydelse på. For mobile net kan *ulige frekvenstildeling* betragtes som en udefrakommende faktor, der medfører forskelle i mobiloperatørernes enhedsomkostninger. Der kan opstå eksterne omkostningsforskelle, hvis frekvenstildelingen ikke er sket ved hjælp af markedsbaserede mekanismer, men på grundlag af en fortløbende licenstildeling. Når frekvenstildelingen sker ved hjælp af markedsbaserede mekanismer som f.eks. auktioner, eller hvor der findes et sekundært marked, vil frekvensafhængige omkostningsforskelle blive bestemt mere af interne faktorer og vil formentlig mindskes betydeligt eller forsvinde.
- (17) Nytilkommende på mobilmarkedet kan desuden have højere enhedsomkostninger i en overgangsperiode, indtil de når mindstestørrelsen for effektiv drift. I sådanne situationer kan de nationale tilsynsmyndigheder efter en konstatering af, at der er hindringer for markedsadgang og -ekspansion på detailmarkedet, tillade, at disse operatører får dækket deres højere differensomkostninger

i forhold til omkostningerne for en normal operatør i en overgangsperiode på op til fire år, efter at de er trådt ind på markedet. Ud fra ERG's fælles holdning er det rimeligt at regne med en tidsramme på fire år til udfasning af manglende symmetri. Dette er baseret på forventningen om, at det på mobilmarkedet tager tre-fire år at opnå en markedsandel på mellem 15 % og 20 %, hvilket er tæt på mindstestørrelsen for effektiv drift. Dette er modsat situationen for nye operatører i faste net, der har mulighed for at opnå lave enhedsomkostninger ved at fokusere deres net i særlige geografiske områder med tæt trafik og/eller leje relevant kapacitet af eksisterende netoperatører.

- (18) En afskrivningsmetode, som afspejler et aktivs økonomiske værdi, er at foretrække. Hvis det imidlertid ikke er muligt at opstille en brugbar afskrivningsmodel, kan andre metoder anvendes, herunder lineær afskrivning, annuitetsafskrivning og »tiltede« annuiteter. Valget mellem de forskellige metoder afhænger af, hvor tæt de emulerer en økonomisk vurdering af afskrivningen. Hvis det ikke er muligt at opstille en brugbar afskrivningsmodel, er det nødvendigt at analysere afskrivningsprofilen for hver enkelt større aktiv i »bottom-up«-modellen separat og vælge den model, som genererer en afskrivningsprofil, der svarer til profilen for økonomisk afskrivning.
- (19) Hvad angår den mest effektive netstørrelse gælder der forskellige overvejelser for fastnet- og mobilmarkedet. Mindstestørrelsen for et effektivt net kan være forskellig for fastnet og mobilnet, da dette afhænger af de forskellige regelsæt og de kommercielle vilkår for hver nettype.
- (20) Ved reguleringen af engrostermineringstakster bør de nationale tilsynsmyndigheder hverken forbyde eller hindre operatører i at finde alternative ordninger for udveksling af termineringstrafik i fremtiden, så længe disse ordninger er forenelige med et konkurrencedygtigt marked.
- (21) En overgangsperiode indtil 31. december 2012 bør være tilstrækkelig lang til, at de nationale tilsynsmyndigheder kan få opstillet omkostningsmodellen, og for at operatørerne kan få tilpasset deres forretningsplaner i overensstemmelse hermed, samtidig med at man imødekommer det presserende behov for at sikre, at forbrugerne får størst mulig fordel i form af effektive og omkostningsbaserede termineringstakster.
- (22) For nationale tilsynsmyndigheder med begrænsede ressourcer kan det undtagelsesvis være nødvendigt med en yderligere overgangsperiode for at opstille den anbefalede omkostningsmodel. Hvis en national tilsynsmyndighed under disse omstændigheder kan påvise, at en anden metode (f.eks. benchmarking) end en »bottom-up«-LRIC-model baseret på aktuelle omkostninger giver et resultat, som er foreneligt med denne henstilling, og giver effektive resultater, som er forenelige med et konkurrencedygtigt marked, kan tilsynsmyndigheden

fastsætte midlertidige priser baseret på en alternativ metode indtil den 1. juli 2014. Hvor det objektivt set vil være uforholdsmæssigt for nationale tilsynsmyndigheder med begrænsede ressourcer at anvende den anbefalede omkostningsmodel efter denne dato, kan disse nationale tilsynsmyndigheder fortsætte med at anvende en alternativ model frem til datoen for revision af denne henstilling, medmindre det organ, der er oprettet med henblik på samarbejde mellem de nationale tilsynsmyndigheder og Kommissionen, herunder dets tilknyttede arbejdsgrupper, yder tilstrækkelig praktisk støtte og vejledning til at opveje de begrænsede ressourcer og navnlig omkostningerne ved at indføre den anbefalede metode. De takster, der fremkommer som resultat af alternative metoder bør ikke overstige gennemsnittet af de termineringstakster, der fastsættes af nationale tilsynsmyndigheder, som anvender den anbefalede metode til beregning af omkostningerne.

- (23) Denne henstilling har været gjort til genstand for en offentlig høring,

HENSTILLER:

- 1) Ved fastsættelse af forpligtelser vedrørende priskontrol og omkostningsregnskabssystemer i overensstemmelse med artikel 13 i direktiv 2002/21/EF over for operatører, der af deres nationale tilsynsmyndighed er udpeget som havende en stærk markedsposition på markederne for engrostaletelofoniterminering på individuelle offentlige telefonnet (i det følgende benævnt fastnet- og mobiltermineringsmarkedene) efter en markedsanalyse, der er udført i overensstemmelse med artikel 16 i direktiv 2002/21/EF, skal de nationale tilsynsmyndigheder fastsætte termineringstakster baseret på de omkostninger, som afholdes af en effektiv operatør. Dette indebærer, at termineringstaksterne også skal være symmetriske. Ved fastsættelsen heraf følger de nationale tilsynsmyndigheder anvisningerne nedenfor.
- 2) Det anbefales, at vurderingen af de effektive omkostninger baseres på de aktuelle omkostninger og anvendelse af en »bottom-up«-model, hvor de langsigtede differensomkostninger (LRIC) anvendes som metode til beregning af omkostningerne.
- 3) De nationale tilsynsmyndigheder kan sammenligne resultaterne af »bottom-up«-modellen med resultaterne af en »top-down«-model, som anvender reviderede data med henblik på at kontrollere og forbedre resultaternes pålidelighed, og foretage deraf følgende tilpasninger.
- 4) Omkostningsmodellen bør være baseret på effektive teknologier, som vil være tilgængelige inden for den tidsramme, som modellen omfatter. Kernen af såvel faste som mobile net kan derfor i princippet være baseret på Next Generation Network (NGN). Access-delen af de mobile net bør desuden være baseret på en kombination af 2G- og 3G-telefoni.

- 5) De forskellige omkostningskategorier bør defineres som følger:
- a) differensomkostninger er omkostninger, som kan undgås, hvis en specifik ekstra tjeneste ikke længere leveres (sparede omkostninger)
 - b) trafikafhængige omkostninger er alle de omkostninger, som stiger i takt med øget trafik.
- 6) I LRIC-modellen bør den relevante ekstra tjeneste defineres som den engrostaleteltelefonering, som stilles til rådighed for tredjemand. Dette betyder, at de nationale tilsynsmyndigheder ved vurderingen af differensomkostningerne skal beregne forskellen mellem de langsigtede omkostninger for en operatør med et fuldt udbud af tjenester og de langsigtede omkostninger for en operatør, som ikke tilbyder engrosterminering til tredjemand. Det er nødvendigt at sondre mellem omkostninger, der er trafikafhængige, og omkostninger, som ikke er trafikafhængige, idet sidstnævnte ikke skal tages i betragtning ved beregningen af engrostermineringstaksterne. Den anbefalede metode ved beregning af den relevante differensomkostning er først at tilskrive trafikafhængige omkostninger til andre tjenester end engrosterminering og til sidst at tilskrive residuale trafikafhængige omkostninger til engrosterminering. Dette betyder, at kun omkostninger, som ville være sparet, hvis engrosterminering ikke længere blev tilbudt tredjemand, bør tilskrives de regulerede taletelphonitjenester. Principperne bag beregningen af engrostermineringstjenester i henholdsvis faste og mobile termineringsnet er forklaret nærmere i bilaget.
- 7) Hvis det er muligt, anbefales det at anvende økonomisk afskrivning som afskrivningsmetode for aktiver.
- 8) Ved vurderingen af, hvilken netstørrelse der kan betragtes som effektiv i en operatørmodel, skal de nationale tilsynsmyndigheder tage hensyn til principperne for definering af en passende effektiv størrelse for faste og mobile net i overensstemmelse med bilaget.
- 9) Fastsættelse af et effektivt niveau for omkostningerne, som afviger fra principperne i det foregående, skal være begrundet i objektive omkostningsforskelle, som de pågældende operatører ikke har nogen indflydelse på. Sådanne objektive omkostningsforskelle kan opstå på mobiltermineringsmarkederne som følge af ulige frekvenstildeling. For så vidt som yderligere frekvenser, der er erhvervet for at kunne tilbyde engrostaleteltelefonering, er omfattet af modellen, bør de nationale tilsynsmyndigheder kontrollere eventuelle objektive omkostningsforskelle regelmæssigt, bl.a. under hensyntagen til, om yderligere frekvenser i fremtiden kan forventes at blive tilgængelige gennem markedet, hvilket vil kunne udjævne eventuelle omkostningsforskelle, der er skabt som følge af eksisterende tildelinger, eller om denne relative omkostningsbyrde vil forsvinde med tiden, efterhånden som sene indtrædere på markedet øger deres frekvensantal.
- 10) Hvis det kan påvises, at en nytillkommende på mobilmarkedet, som ikke har mindstestørrelsen for effektiv drift, opererer med højere differensomkostninger pr. enhed, kan de nationale tilsynsmyndigheder efter en konstatering af, at der er hindringer for markedsadgang og -ekspansion på detailmarkedet, tillade, at disse højere omkostninger i en overgangsperiode dækkes via regulerede termineringstakster. En sådan periode bør ikke overstige fire år efter indtrædelsen på markedet.
- 11) Denne henstilling berører ikke tidligere regler fastlagt af de nationale tilsynsmyndigheder på de heri berørte områder. Uanset dette bør de nationale tilsynsmyndigheder sikre, at termineringstaksterne fastsættes på et omkostningseffektivt og symmetrisk niveau senest den 31. december 2012 med forbehold af eventuelle objektive omkostningsforskelle, der er konstateret som anført i nummer 9) og 10).
- 12) I ekstraordinære tilfælde, hvor en national tilsynsmyndighed, især på grund af begrænsede ressourcer, ikke er i stand til at færdiggøre den anbefalede model i tide, og hvis denne er i stand til at påvise, at en anden metode end en »bottom-up«-LRIC-model baseret på aktuelle omkostninger vil give et resultat, som er foreneligt med denne henstilling og giver effektive resultater, som er forenelige med et konkurrencedygtigt marked, kan tilsynsmyndigheden fastsætte midlertidige priser baseret på en alternativ metode indtil 1. juli 2014. Hvor det objektivt set vil være uforholdsmæssigt for nationale tilsynsmyndigheder med begrænsede ressourcer at anvende den anbefalede omkostningsmodel efter denne dato, kan disse nationale tilsynsmyndigheder fortsætte med at anvende en alternativ model frem til datoen for revision af denne henstilling, medmindre det organ, der er oprettet med henblik på samarbejde mellem de nationale tilsynsmyndigheder og Kommissionen, herunder dets tilknyttede arbejdsgrupper, yder tilstrækkelig praktisk støtte og vejledning til at opveje de begrænsede ressourcer og navnlig omkostningerne ved at indføre den anbefalede metode. De takster, der fremkommer som resultat af alternative metoder bør ikke overstige gennemsnittet af de termineringstakster, der fastsættes af nationale tilsynsmyndigheder, som anvender den anbefalede metode til beregning af omkostningerne.

- 13) Denne henstilling tages op til revision senest fire år efter anvendelsesdatoen.
- 14) Denne henstilling er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den 7. maj 2009.

På Kommissionens vegne
Viviane REDING
Medlem af Kommissionen

BILAG

Principper for beregning af engrostermineringstakster i faste net

De relevante differensomkostninger (dvs. sparede omkostninger) i forbindelse med engrosterminering udgøres af forskellen mellem de langsigtede omkostninger for en operatør med et fuldt udbud af tjenester og de langsigtede omkostninger for en operatør, som ikke tilbyder engrosterminering til tredjemand.

Det er nødvendigt at sondre mellem trafikafhængige og ikke-trafikafhængige omkostninger for at sikre en hensigtsmæssig fordeling af disse omkostninger. Ikke-trafikafhængige omkostninger bør ikke medtages ved beregningen af engrostermineringstakster. Af de trafikafhængige omkostninger skal kun omkostninger, som ville være sparet, såfremt der ikke blev udbudt engrostermineringstjenester, tilskrives den relevante yderligere terminering. De sparede omkostninger kan beregnes ved først at tilskrive trafikafhængige omkostninger til andre tjenester end engrosterminering (access, datatjenester, IPTV osv.) og kun tilskrive residuale trafikafhængige omkostninger til engrosterminering.

Skillepunktet mellem trafikafhængige og ikke-trafikafhængige omkostninger ligger typisk i det første krydspunkt. I et PSTN-net anses dette normalt for at være tilgangssiden af linjekortet i den (fremskudte) koncentrator. I bredbånds-NGN svarer dette til linjekortet i DSLAM/MSAN-udstyret⁽¹⁾. Når DSLAM/MSAN er placeret i et gadeskab, bør det overvejes, om kredsløbet mellem gadeskabet og centralen/hovedfordeleren er delt og bør anses for en del af den trafikafhængige omkostningskategori, hvilket i så fald betyder, at skillepunktet mellem trafikafhængige og ikke-trafikafhængige omkostninger ligger i gadeskabet. Hvis der afsættes dedikeret og teknologiafhængig kapacitet til taletermineringstjenesten, vil skillepunktet fortsat ligge i den (fremskudte) koncentrator.

På baggrund af det foregående er eksempler på omkostninger, som skal medregnes i den yderligere terminering, den yderligere netkapacitet, som er nødvendig for at håndtere yderligere engrostrafik, (dvs. yderligere netinfrastruktur, som skyldes behovet for at øge kapaciteten og håndtere yderligere engrostrafik), hvortil kommer yderligere engrosomkostninger, som er direkte relateret til leveringen af engrosterminering til tredjemand.

Ved overvejelserne om, hvilken operatørstørrelse der kan betragtes som effektiv i omkostningsmodellen, bør de nationale tilsynsmyndigheder tage hensyn til, at operatørerne i faste net har mulighed for at opbygge deres net i særlige geografiske områder og at fokusere på ruter med tæt trafik og/eller leje relevant kapacitet af eksisterende netoperatører. Ved fastlæggelse af, hvilken netstørrelse der kan betragtes som effektiv i en operatørmodel, bør de nationale tilsynsmyndigheder derfor tage hensyn til behovet for at fremme effektiv adgang til markedet og samtidig erkende, at mindre operatører under visse omstændigheder kan producere til lave enhedsomkostninger i små geografiske områder. Endvidere må det antages, at mindre operatører, som ikke kan opnå samme stordriftsfordele som de største operatører over større geografiske områder, vil købe engrospakker i stedet for selv at tilbyde termineringstjenester.

Principper for beregning af engrostermineringstakster i mobile net

De relevante differensomkostninger (dvs. sparede omkostninger) i forbindelse med engrostermineringstjenesten er forskellen mellem de langsigtede omkostninger for en operatør med et fuldt udbud af tjenester og de langsigtede omkostninger for en operatør, som ikke tilbyder engrosterminering til tredjemand.

Det er nødvendigt at sondre mellem trafikafhængige og ikke-trafikafhængige omkostninger for at sikre en hensigtsmæssig fordeling af disse omkostninger. Ikke-trafikafhængige omkostninger bør ikke medtages ved beregningen af engrostermineringstakster. Af de trafikafhængige omkostninger skal kun omkostninger, som ville være sparet, såfremt der ikke blev udbudt engrostermineringstjenester, tilskrives den relevante yderligere terminering. De sparede omkostninger kan beregnes ved først at tilskrive trafikafhængige omkostninger til andre tjenester end engrosterminering (access, SMS, MMS osv.) og kun tilskrive residuale trafikafhængige omkostninger til engrosterminering.

Prisen for en mobiltelefon og et SIM-kort er ikke trafikafhængig og bør derfor ikke medregnes i en omkostningsmodel for engrostaletelofoniterminering.

Netdækning kan bedst beskrives som muligheden for at foretage et opkald hvor som helst og når som helst, og kapaciteten svarer til de yderligere netomkostninger, som er nødvendige for at håndtere øget trafik. Behovet for at skulle sikre en sådan dækning for abonnenterne medfører ikke-trafikafhængige omkostninger, som ikke bør tilskrives øget engrosterminering. Investeringer på et modent mobilmarked skyldes mere kapacitetsudvidelser og udviklingen af nye tjenester, og dette bør afspejles i omkostningsmodellen. Differensomkostningen ved engrostermineringstjenester bør derfor ikke indregne dækningsomkostninger, men bør omfatte yderligere kapacitetsomkostninger, som skyldes leveringen af engrostermineringstjenester.

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

De omkostninger i forbindelse med frekvensanvendelsen (licenser og udnyttelse af frekvensspektre), som påløber ved levering af detailydelser til abonnenterne, er i starten afhængige af abonnentantallet og er således ikke trafikafhængige og bør ikke medregnes som en del af den yderligere engrosterminering. Når det er muligt, bør omkostninger ved at erhverve yderligere frekvensressourcer for at øge kapaciteten (ud over det minimum, som er nødvendigt for at levere detailtjenester til abonnenterne) og håndtere yderligere trafik som følge af leveringen af engrostermineringstjenester, medtages på basis af de langsigtede offeromkostninger.

På baggrund af det foregående er eksempler på omkostninger, som skal medregnes i den yderligere terminering, den yderligere netkapacitet, som er nødvendig for at håndtere yderligere engrostrafik (dvs. yderligere netinfrastruktur, som skyldes behovet for at øge kapaciteten og håndtere yderligere engrostrafik). Sådanne netværksrelaterede omkostninger vil kunne omfatte yderligere mobile koblingscentre (MSC) eller basisinfrastruktur, som er direkte krævet for at befordre termineringstrafik for tredjemand. Når nogle netværkselementer deles for at kunne levere opkaldsoprindelses- termineringstjenester, som f.eks. cellepladser (cell sites) eller basistransceiverstationer (BTS), vil disse netværkselementer desuden være inkluderet i termineringsomkostningsmodellen i det omfang, de er nødvendige, på grund af den yderligere kapacitet, som er nødvendig for, at tredjemand kan befordre termineringstrafik. Der vil desuden blive taget hensyn til yderligere frekvensomkostninger og kommercielle engrosomkostninger, som er direkte relateret til leveringen af engrosterminering til tredjemand. Dette betyder, at dækningsomkostninger, nødvendige generalomkostninger og kommercielle detailomkostninger ikke indregnes.

For at vurdere, hvilken mindsteoperatørstørrelse der kan betragtes som effektiv i omkostningsmodellen, og under hensyntagen til udviklingen i markedsandele i en række EU-medlemsstater, anbefales det, at markedsandelen fastsættes til 20 %. Det kan forventes, at mobiloperatører, som træder ind på markedet, vil forsøge at maksimere effektiviteten og indtægterne og således blive i stand til at opnå en markedsandel på 20 %. Hvis en national tilsynsmyndighed kan dokumentere, at markedsforholdene i en medlemsstat vil indebære en anden mindstestørrelse for effektiv drift, vil den kunne anvende en anden fremgangsmåde.
