



**DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT**

Advokat Stein Ove S. Gordner
Ormsundveien 45

0198 OSLO

Deres ref

Vår ref
07/580- HBS/RHO/LBA

Dato
11.07.2007

Vedtak - Klage på Post- og teletilsynets vedtak 28. februar 2007 om termineringspriser for Telio Telecom

1. INNLEDNING

Det vises til klage i brev fra Telio Telecom AS (Telio) av 21. mars 2007 ved advokat Stein Ove S. Gordner. Klagen gjelder Post- og teletilsynets vedtak 28. februar 2007 om reduksjon av termineringspriser for Telio (Post- og teletilsynets vedtak). Klagen er i brev 8. mai 2007 fra Post- og teletilsynet oversendt Samferdselsdepartementet for endelig behandling, jf. ekomloven § 11-6. Klagen anses rettidig, jf. forvaltningsloven § 29.

2. SAKENS BAKGRUNN

Med hjemmel i ekomloven §§ 3-2 og 3-3 fattet Post- og teletilsynet 24. mars 2006 vedtak (SMP-vedtaket) om utpeking av tilbyder med sterk markedsstilling og vedtak med pålegg om særskilte forpliktelser i markedene for originering, terminering og transitt av offentlig telefon-tjeneste i fastnett (markert 8-10). I dette SMP-vedtaket ble Telio og ni andre mindre tilbydere av terminering i fastnett identifisert som tilbydere med sterk markedsstilling og pålagt bl.a. å ha "*rimelige priser*" for terminering, hjemlet i ekomloven § 4-9. SMP-vedtaket ble ikke påklaget av Telio.

På bakgrunn av tilsynets SMP-vedtak forhandlet Telenor og Telio om nye termineringspriser, men partene kom ikke til enighet. I september 2006 anmodet Telenor Post- og teletilsynet om å vurdere Telios termineringspriser opp mot SMP-vedtaket. Telio og tilsynet gikk deretter inn i en dialog om Telios termineringspriser.

Da denne dialogen ikke førte til et tilfredsstillende resultat sett fra tilsynets side, ble vedtak varslet 24. januar 2007 og endelig vedtak fattet 28. februar 2007 om at Telios termineringspriser skal settes ned til Telenors nivå. Telio påklaget vedtaket 21. mars i år og anmodet samtidig om utsatt iverksettelse, noe Samferdselsdepartementet besluttet 24. april. Klagen ble oversendt departementet for videre behandling 8. mai 2007 idet tilsynet

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:
Hege B. Sæveraas
22 24 81 31

oppretholdt sitt vedtak.

Etter at Post- og teletilsynet fattet sitt vedtak har Samferdselsdepartementet mottatt brev fra Telenor 12. april 2007 med ytterligere kommentarer til saken, brev 18. april 2007 fra Telio med diverse spørsmål og Post- og teletilsynets svarbrev 20. april 2007. Videre har Samferdselsdepartementet etter oversendelsen avholdt møter med både Post- og teletilsynet og Telio for å få ytterligere klarhet i saken. Telio har kommentert tilsynets oversendelse i brev 25. mai 2007 vedlagt en rapport fra Teleplan, og ytterligere opplysninger i brev 11., 18. og 21. juni 2007. Departementet har også mottatt en redegjørelse fra Post- og teletilsynet vedrørende Teleplans rapport for så vidt gjelder funksjonen til Telios adaptere.

For nærmere detaljer vedrørende saksgangen vises til punkt 1 i Post- og teletilsynets oversendelsesbrev 8. mai 2007.

3. POST- OG TELETILSYNETS VEDTAK OG INNSTILLING

Post- og teletilsynet har i vedtaket vurdert hvorvidt det er spesielle forhold som tilsier at Telio kan ta en høyere pris enn Telenor for terminering.

I forhold til de priselementene som Telio hevder må legges til Telenors termineringspris for å sammenligne prisene, finner tilsynet at det ikke er grunnlag for å justere opp Telenors priser. Tilsynet finner derimot enkelte av priselementene relevante for å beregne Telios kostnader til terminering.

Ved vurderingen av Telios produktkalkyle kan ikke tilsynet se at Telios kostnadsnivå tilsier en høyere termineringspris enn Telenor. Post- og teletilsynet finner at de ikke kan akseptere flere av Telios fordelingsnøkler, og dersom man legger Post- og teletilsynets fordelingsnøkler til grunn fremgår det at lønnsomheten er særdeles god for Telio.

Post- og teletilsynet finner også at det er forholdsvis god balanse i trafikkstrømmene til og fra Telio, og at eksisterende ubalanse er for liten til å rettferdiggjøre høyere pris for Telio. Videre vurderer tilsynet hvorvidt Telios tid i markedet kan danne grunnlag for avvikende priser, da nyetablerte generelt har relativt høyere kostnader enn konkurrerende etablerte virksomheter. Post- og teletilsynet mener at selv om Telio er en ny aktør på markedet, så har selskapet, som en nettuavhengig tilbyder, relativt lave oppstartskostnader.

Telio har også i sin klage vist til tilsvarende forhold i markedet for terminering for mobil, og at man der i lang tid har godtatt forskjellige priser mellom Telenor og NetCom. Post- og teletilsynet bemerker til dette at selv om mobilnettet og fastnettet har mye felles, er det forskjellige reguleringsbehov i de to tilfellene. Mens man i mobilnettet ønsker en infrastrukturkonkurransen, anser man ikke det som sannsynlig eller samfunnsøkonomisk optimalt i fastnettet. Tilsynet kan ikke ut fra disse forholdene se at den relativt høye termineringsprisen til NetCom rettferdiggjør at Telio krever høyere termineringspris enn Telenor.

Post- og teletilsynet konkluderer i sitt vedtak med at det ikke er forhold som tilsier at Telio kan avkreve en høyere termineringspris enn Telenor. Post- og teletilsynet fattet derfor vedtak om at Telios priser skal bringes ned til samme nivå som Telenor. Det vil si at Telios priser for

terminering av tale i gjennomsnitt ikke skal overstige det pristaket som Post- og teletilsynet har fastsatt for Telenors termineringspriser i SMP-vedtaket. Videre presiserte Post- og teletilsynet at Telio sto fritt til å velge en annen prisstruktur enn Telenor.

4. TELIOS ANFØRSLER I KLAGEN

Telio har i det vesentlige fremsatt to hovedanførsler. Disse er beskrevet nærmere i punkt 4.1 og 4.2.

4.1 Post- og teletilsynets vedtak er ugyldig

4.1.1 Manglende hjemmel fordi vedtaket er i strid med lovens formål

Telio peker på at Post- og teletilsynet i sitt vedtak har vist til ekomloven § 4-9, sammen med en henvisning til SMP-vedtaket, som hjemmel for det påklagde vedtaket. Telio hevder at vedtaket er i strid med lovens formål, og at vedtaket vil virke mot lovens hensikt. Dette begrunnes med at vedtaket hindrer konkurranse og videreutvikling mot bedre og rimeligere teletjenester. På bakgrunn av dette mener Telio at vedtaket er ugyldig. Det pekes også på at det ikke fremgår av vedtaket hvorvidt lovens formål har blitt vurdert og i tilfelle hvordan og hvilken vektlegging dette er gitt.

4.1.2 Vedtaket er upresist

I sin klage peker Telio på at Post- og teletilsynets vedtak går ut på at Telenor skal ha resiproke priser, som presiseres nærmere til at Telio skal ha priser på samme nivå som Telenor, og videre at Telios priser i gjennomsnitt ikke skal overstige det pristak Post- og teletilsynet har satt for Telenors termineringspris. Samtidig sies at vedtaket likevel ikke innebærer at Telio må innføre samme prisstruktur som Telenor. Dette medfører etter Telios mening at vedtaket innebærer at Telios to priser skal være lik Telenors seks forskjellige priser med tillegg av, eller fradrag for, diverse tillegg. Denne angivelsen mener Telio er for uklar, og de hevder at det ikke er mulig å innrette seg etter vedtaket.

4.1.3 Saken er ikke tilstrekkelig opplyst, jf. plikten i fvl. § 17

Telio peker på sakens gang, som de mener ikke har vært tilfredsstillende. Det kan etter Telios mening ikke være tvilsomt at Post- og teletilsynet ved flere anledninger har konkludert i saken uten at de har sørget for at den er tilstrekkelig opplyst. Det har ved gjentatte anledninger vært påpekt fra Telios side at de har hatt behov for mer tid enn den tid Post- og teletilsynet har vært villig til å gi, for å fremskaffe nødvendige opplysninger. På bakgrunn av dette mener Telio at Post- og teletilsynet ikke har sørget for at saken er så godt opplyst som mulig før det fattet sin beslutning.

4.1.4 Vedtaket innebærer usaklig forskjellsbehandling

Telio fremhever at det er prinsipielle likheter mellom Telio og MVNOer (virtuelle mobilkommunikasjonstilbydere), mens det er vesentlige forskjeller i reguleringen. Det er etter Telios vurdering ikke saklig grunnlag for forskjellig regulering. Telio viser til reguleringen av Tele2 som eksempel og peker på at Telio og Tele2 prinsipielt sett har relativt like nettstrukturer. På denne bakgrunn hevder Telio at det er usaklig forskjellsbehandling av Telio at reguleringen av Telios termineringspriser reguleres etter betydelig kortere tid, og med

betydelig kortere nedtrappingstid enn MVNOer. Det representerer videre en usaklig forskjellsbehandling av Telio at reguleringen av Telio ikke er samordnet med andre fastnettilbydere. Dette siste går Telio imidlertid tilbake på i sitt brev 25. mai 2007.

Telio skriver videre at det er usaklig forskjellsbehandling av Telio at det på andre områder tillates betydelige prisforskjeller i forhold til Telenor, mens Telio ikke tillates å avvike fra Telenors pris. Telio peker i denne sammenheng på at Tele2 tillates å ha en termineringspris som langt overstiger termineringsprisene til Telenor Mobil.

4.1.5 Vedtaket er vilkårlig og basert på utenforliggende hensyn

Basert på saksgangen hevder Telio at det må være rimelig klart at Post- og teletilsynet her har hatt en ferdig konklusjon i saken forut for, eller i alle fall uavhengig av, saksbehandlingen. Telio mener at det ikke kan forstås av saksbehandlingen at Post- og teletilsynet har tatt hensyn til, eller i det hele tatt hatt til hensikt å ta hensyn til, de faktiske forhold det redegjøres for under saken. Uansett mener Telio at det må kunne slås fast at avgjørelsen var tilfeldig.

4.2 Feil vurdering av sakens fakta

Når det gjelder feil i vurderingen av sakens fakta, har Telio to hovedanførsler. For det første mener klageren at sammenlikningen med Telenors variable termineringspris er feil, all den tid Telenor avkrever sine kunder betaling for opptil flere faste elementer som er nødvendig for å kunne terminere i Telenors nett. For det andre mener Telio at Post- og teletilsynets vurdering av selskapets kostnader og fordelingsnøkler er feil.

De to hovedanførslene er nærmere beskrevet nedenfor.

4.2.1 Telios relative termineringspris

Telio hevder at prisforskjellen mellom Telenor og Telio er langt mindre enn det Post- og teletilsynet har lagt til grunn. Hovedgrunnen er i følge Telio at Telenor har en rekke faste samtrafikkpriser i tillegg til termineringsprisen, og at det avgjørende er om disse prisene er noe som den andre parten må betale for å få terminert sin samtale eller ikke. Telio mener Post- og teletilsynet har beregnet feil fordi tilsynet ved sammenlikningen av prisene ikke har inkludert alle relevante priselementer.

SS7-kostnader/tilknytningstjenester

SS7 benyttes til basis anropstyring, administrasjon og nedkobling. I tillegg håndterer systemet portabilitet (tolkning av lokalnummer) og håndterer ikke-geografiske nummer. SS7 brukes også til å realisere tjenester som medflytting og overføring av samtale til annen en abonnent. Alt i alt sørger SS7 for en sikker og effektiv kommunikasjon. Alle tilbydere som ønsker direkte samtrafikk er avhengig av å være tilknyttet andre tilbydere på et SS7-grensesnitt.

Telio mener det er uklart hvordan Post- og teletilsynet definerer kostnadene for SS7 og tilknytningstjenester når de først anerkjenner Telios anførsler om at kostnadene bidrar til å øke Telios kostnader ved kjøp av terminering hos Telenor, men likevel kommer til at de ikke vil ta dette i betraktning når de skal foreta en objektiv sammenlikning av prisene. Telio mener at disse prisene er en del av inntekten til mottakende part, men også en del av kostnaden til den betalende part. Derfor må kostnaden Telio betaler legges på termineringsprisen til Telenor for å få en riktig sammenlikning av prisene.

Emulerte samtrafikksamband (ESS)

ESS benyttes for at Telio skal slippe å knytte seg til alle Telenors samtrafikkpunkter. Telio ønsker i utgangspunktet kun å ha ett samtrafikkpunkt, men kjøper ESS fordi Telenor krever dette for å terminere geografiske nummer fra alle samtrafikkområder hos Telio. Dermed hevder Telio at de blir pålagt å betale for en del av nettet på Telenors side av grensesnittet for at Telenor skal få reduserte kostnader ved transport i eget nett. Et alternativ til å kjøpe ESS er å betale høyere termineringspris hos Telenor, nemlig terminering utenfor samtrafikkområdet. Hvilket alternativ som er rimeligst avhenger av trafikkmengde og -type. Telio mener det er feil av Post- og teletilsynet å ikke henføre deler av kostnadene ved ESS som inntekter hos Telenor.

Termineringspris ved anrop fra utlandet

Telio får mindre betalt for samtaler fra utlandet enn termineringsprisen selskapet krever i Norge. Telio hevder terminering av utenlandstrafikk er å anse som ordinær terminering, og derfor relevant å ta med i en vurdering av hva Telio reelt sett får betalt for terminering i sitt nett, når man sammenligner den innbyrdes betalingsbalansen.

Kostnader ved garantistillelse

Telio anfører at kostnader knyttet til garantistillelse er relevant å ta med i vurderingen av Telenors reelle samtrafikkpris. Telio mener at dette på lik linje med kostnader for SS7 og ESS er en kostnad som påløper ved terminering i Telenors nett, og derfor må tas med for å beregne Telenors reelle termineringspris.

4.2.2 Telios kostnadsnivå

Telio argumenterer for at deres regnskap viser at deres kostnadsnivå ikke tilsier at det tas en urimelig termineringspris. Telio er uenig i Post- og teletilsynets vurderinger vedrørende den regnskapsmessige gjennomgangen. Uenigheten dreier seg om hvilke fordelingsnøkler som skal anvendes og hvor stor del som skal henføres til terminering i regnskapet. Et annet sentralt punkt er hvorvidt Telios adaptere skal anses som en del av nettet og hvor mye av denne nettkostnaden som kan henføres til trafikk og derigjennom være relevant for terminering av samtaler.

Under PTs behandling av saken har det blitt gjort en rekke ulike sammenligninger mellom de adapterne Telios sluttkunder må benytte for å bruke tjenesten (i form av egen "boks" eller programvare) og andre typer nettelelementer og nett. Telio hevder at adapterne blant annet kan sammenlignes med SIM-kort til mobil, og mener det er riktig å fastslå at adapteren er et nettelelement. På bakgrunn av dette mener Telio at en andel av kostnadene ved adapterne skal henføres til terminering. Telio har senere utdypet adapterspørsmålet i rapporten "Vurdering av Telios fordeling av kostnader som grunnlag for fastsetting av termineringspriser" fra Teleplan som ble oversendt Samferdselsdepartementet 25. mai 2007 og i brev av 11. juni 2007.

5. SAMFERDSELSDEPARTEMENTETS VURDERING

Som nevnt innledningsvis ble Telio i SMP-vedtaket pålagt å ha "... rimelige priser". Det heter videre i vedtaket at: "Prisene skal ta utgangspunkt i Telenors priser, men kan avvike noe dersom spesielle forhold skulle tilsi det. Slike forhold kan bl.a. være relatert til kostnadsnivået for tilbyderens nett, balansen i trafikkstrømmer til/fra de respektive sluttkundene og hvor lang

tid som har gått siden tilbyderen ble etablert i markedet. Avvik må kunne begrunnes og dokumenteres". Samferdselsdepartementet forstår dette slik at termineringsprisene normalt skal ligge rundt Telenors priser, men at forhold som avvikende kostnadsnivå, ubalanse i trafikken og høyere kostnadsnivå i en oppstartsfasen skal kunne rettferdiggjøre avvik fra normalen. Hva som nærmere ligger i disse unntakene må vurderes særskilt i den enkelte sak. Utgangspunktet skal være resiproke priser, og det er unntaket fra dette som må begrunnes.

Samferdselsdepartementet vil i det følgende først vurdere Telios anførsel om at Post- og teletilsynets vedtak er ugyldig som følge av saksbehandlingsfeil. Deretter vil departementet vurdere Telios anførsler vedrørende feil i vurderingen av sakens fakta.

5.1 Ugyldighet som følge av saksbehandlingsfeil

5.1.1 Hjemmelsspørsmålet

Et forvaltningsorgan kan ikke gå ut over den kompetanse som loven gir. Hvis Post- og teletilsynet kan sies å ha gått ut over sin kompetanse ved fastsettelse av vedtaket, vil vedtaket måtte anses for å være ugyldig. Med henvisning til dette hevder Telio at vedtaket er i strid med lovens formål og at det på denne bakgrunn må anses som ugyldig.

Post- og teletilsynet viser i sitt oversendelsesbrev til at dette spørsmålet i hovedsak synes å relateres til Post- og teletilsynets SMP-vedtak og viser derfor til de vurderingene som fremkommer der. Tilsynet peker videre på at SMP-vedtaket er rettskraftig ettersom Telio ikke påklaget dette vedtaket. Til dette vil Samferdselsdepartementet bemerke at Post- og teletilsynets vedtak etter Samferdselsdepartementets mening innebærer både en presisering av SMP-vedtaket og en ny vurdering etter ekomloven § 4-9, da forpliktelsene som pålegges Telio konkretiseres. Det er derfor ikke tilstrekkelig å kun vise til tidligere vurderinger og at disse er rettskraftige. Det må etter Samferdselsdepartementets mening foretas en selvstendig vurdering av om de forpliktelser som pålegges ligger innenfor lovens ramme, det vil si om de konkrete forpliktelsene som ligger i vedtaket ligger innenfor lovens formål.

Ekomlovens formål er angitt i § 1-1 og tjener som et utgangspunkt. Av bestemmelsens forarbeider følger at lovens skal *"legge til rette for effektiv bruk av samfunnets resurser og bærekraftig konkurranse"*. Videre står: *"Konkurranse anses for å være det beste virkemiddel til å skaffe brukere et bredt og rimelig utvalg av elektroniske tjenester. Bærekraftig konkurranse anses som et viktig virkemiddel for å fremme effektiv bruk og hensiktsmessig administrasjon av ressursene."*

I ekomloven § 4-9 er angitt at tiltak kan pålegges *"hvor tilbyder kan utnytte sin markedsstilling til skade for sluttbrukerne i markedet ved å opprettholde et uforholdsmessig høyt prisnivå, eller ved å etablere prisklemmer for konkurrerende tilbydere"*. Disse vilkårene angir også hvilke formål § 4-9 er ment å ivareta. I merknadene til lovens § 4-9 står det at bestemmelsen hjemler myndighetens adgang til prisregulering. Videre står at myndigheten kan gi pålegg om ulike former for fastsetting av pris *"avhengig av hva som er best egnet i det enkelte tilfellet for å øke effektiviteten, skape bærekraftig konkurranse og bedre sluttbrukernes vilkår."*

Post- og teletilsynet skriver i SMP-vedtaket at de *"anser at spesielt overprising er et alvorlig konkurranseproblem. Den underliggende årsaken til dette er at den enkelte tilbyder av*

terminering i fastnett har monopol på terminering i eget nett, og at etableringshindringene er absolutte." (punkt 294). Videre henviser Post- og teletilsynet til at utviklingen viser at en stadig mindre del av termineringstilbudet fra andre enn Telenor prises likt med Telenors tilbud, og at *"Slike priser vil kunne være ineffektive ut fra et samfunnsøkonomisk perspektiv."* (punkt 332). På bakgrunn av dette fremstår det som klart for Samferdselsdepartementet at Post- og teletilsynet i sin vurdering i SMP-vedtaket ligger innenfor lovens formål.

Samferdselsdepartementet er imidlertid enig med Telio at det ikke fremkommer direkte i det påklagede vedtaket hvorvidt formålsbetraktninger er vurdert og i tilfelle hvilken vekt disse er gitt. Departementet mener imidlertid at dette er naturlig, da formålet med det påklagede vedtaket fremkommer klart i SMP-vedtaket, som Post- og teletilsynet gjennomgående henviser til. Samferdselsdepartementet kan således ikke se at Post- og teletilsynet hadde noe incitament til å drøfte dette nærmere i vedtaket. At Telio er uenig i Post- og teletilsynets vurdering og mener den pålagte prisreduksjon ikke er egnet til å øke konkurransen i markedet og medvirke til reduserte sluttbrukerpriser, er ikke ensbetydende med at vedtaket er i strid med lovens formål.

Samferdselsdepartementet er således ikke enig med Telio i at vedtaket er i strid med lovens formål. Etter Samferdselsdepartementets mening fremgår det klart at vedtaket ligger innenfor formålet med bestemmelsen. Dette fremkommer både av drøftelsene i SMP-vedtaket og Post- og teletilsynets vedtak.

5.1.2 Vedtaket er upresist

Det er et generelt krav i forvaltningsretten at et vedtak skal være så presist som mulig. Dersom et vedtak er så upresist at det ikke lar seg etterleve, må det anses som ugyldig.

Telio hevder at Post- og teletilsynets vedtak er så vagt at det ikke lar seg etterleve. Til dette skriver Post- og teletilsynet i sitt oversendelsesbrev at vedtaket er utformet slik fordi: *"Post- og teletilsynet mener det er riktig at Telio gis fleksibilitet til å velge den prisstruktur som selskapet mener er mest hensiktsmessig for seg selv"*. Post- og teletilsynet mener at de beregninger som Telio må foreta ikke er umulige, slik Telio hevder. Post- og teletilsynet peker på at Telio selv kjenner *"de ulike trafikkstrømmene selskapet har, og at dette muliggjør beregningen av ny pris."*

Etter Samferdselsdepartementets mening er ikke pålegget fra Post- og teletilsynet upresist. Departementet mener det er en fordel for den regulerte tilbyderen at vedtaket ikke fullt ut spesifiserer en gitt prisstruktur eller setter prisen direkte, men gir tilbyderen frihet til å velge hvordan prisene skal tilpasses pålegget.

Post- og teletilsynets vedtak er etter Samferdselsdepartementets mening klart nok, men på bakgrunn av Telios anførsler antar Samferdselsdepartementet at Telio ønsker en nærmere presisering av prispålegget. Vi har derfor funnet det hensiktsmessig å utdype dette under punkt 5.4. Her framgår det at vi forutsetter at pålegget gjelder samtaler av en gjennomsnittlig lengde i fastnettet og at vi tar utgangspunkt i en 50/50 fordeling mellom dagtid og kveldstid.

Etter en samlet vurdering anser Samferdselsdepartementet således at Post- og teletilsynets vedtak ikke er så upresist at det er umulig for Telio å innrette seg etter det.

5.1.3 Saken er ikke tilstrekkelig opplyst

Ansvar for sakens opplysning ligger etter alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper hos forvaltningsmyndigheten. Av forvaltningsloven § 17 første ledd følger det at forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Ansvar innebærer at forvaltningen må sørge for å få de opplysninger som er nødvendige for å sikre en riktig avgjørelse. Dette må ses i lys av den tid og de resurser som er til rådighet og de faktiske muligheter som foreligger.

I sin klage peker Telio på at de ved flere anledninger har fått begrenset tid til å svare på de spørsmål som Post- og teletilsynet har stilt og på å gi innlegg i saken. Videre pekes på at på tross av at Post- og teletilsynet ba om mer informasjon, ble det overfor Telio uttalt at saken var godt nok opplyst til at avgjørelse kunne fattes.

Ved vurderingen av om saken er så godt opplyst "som mulig", må tidsaspektet tas i betraktning. I en sak som denne, hvor den ene parten kan ha interesse av å trenere saken, må det kunne stilles til dels korte tidsfrister. Samferdselsdepartementet er imidlertid enig med Telio når det anføres i klagen at Post- og teletilsynets frist på fem dager gitt i brev 20. oktober 2006 er for kort, sett på bakgrunn av de spørsmål som brevet reiser og at Telio er en forholdsvis ny aktør i markedet. Fra 25. oktober 2006 og frem til Post- og teletilsynets varsel om vedtak 24. januar 2007 og tilsynets vedtak 28. februar 2007 har imidlertid Telio hatt god anledning til å imøtekomme tilsynets forespørsel. På bakgrunn av Telios anførsel om at de ikke var gitt nok tid til å komme med sine innspill, mener Samferdselsdepartementet derfor at det er noe uforståelig at Telio, som de skriver i sitt brev 25. mai 2007, "*ikke fant det hensiktsmessig å bruke mer tid på å opplyse saken overfor Post- og teletilsynet etter vedtaksvarselet*" da det "*var ingen grunn til å tro at det eventuelt ville ha noen betydning for utfallet*".

Etter Samferdselsdepartementets oppfatning må det tas hensyn til at myndigheten normalt sett ikke har det samme informasjonsgrunnlag som tilbyderne om bedriftsinterne forhold. Dersom Telio sitter inne med informasjon som Post- og teletilsynet ikke har og som menes å være av betydning, bør det således forventes av Telio at informasjonen viderebringes til myndigheten før vedtak treffes. I den grad Telio ikke gjør dette må myndigheten stå fritt til å kunne bygge sitt vedtak på tilgjengelig informasjon og egne vurderinger. Uavhengig av dette kan departementet uansett ikke se at de opplysningene som Telio refererer til har hatt avgjørende betydning for sakens utfall.

Etter en samlet vurdering kommer Samferdselsdepartementet således til at kravet i forvaltningsloven § 17 vedrørende sakens opplysning er oppfylt.

5.1.4 Vedtaket innebærer usaklig forskjellsbehandling

Det kan oppstilles et likhetsprinsipp i forvaltningen. Med dette siktes til et krav om at like tilfeller skal behandles likt. Det er imidlertid ikke alltid innlysende hvilke tilfeller som er like.

Telio viser til at det til tross for visse forskjeller, i all hovedsak er store prinsipielle likheter mellom Telio og MVNOer. Disse likhetene burde etter Telios mening gi seg utslag i relativ lik regulering, både med hensyn til det tidsaspektet som legges til grunn (såkalt "grace periode") og ved prisfastsettelsen. At dette ikke gjøres er usaklig forskjellsbehandling. For

enkelthets skyld sammenligner Telio seg med Tele2s stilling i markedet for terminering av tale i mobilnett, og viser til Post- og teletilsynets varsel om vedtak 6. desember 2006 vedrørende marked 16 (markedet for terminering av tale i mobilnett).

I sitt oversendelsesbrev skriver Post- og teletilsynet at den forskjellsbehandling det har lagt opp til er saklig begrunnet. Tilsynet begrunner dette med at: *"Noe av formålet med prisreguleringen av MNOer og MVNOer i marked 16 er å tilrettelegge for infrastrukturbasert konkurranse i marked 15 ved at disse aktørene i en periode tillates å kreve en høyere termineringspris.[...] Post- og teletilsynet har ikke gjort tilsvarende kobling mellom marked 15 og 16 gjeldende for marked 8 og 9 fordi det ikke er ansett hensiktsmessig å regulere marked 8 ut fra muligheten til å skape infrastrukturbasert konkurranse. Koblingen Telio gjør til den varslede reguleringen i marked 16 er derfor ikke relevant."*

Det er på det rene at marked 9 og marked 16 reguleres forskjellig. Etter Samferdselsdepartementets mening er imidlertid denne forskjellsbehandlingen saklig begrunnet. Samferdselsdepartementet finner, i likhet med Post- og teletilsynet, at Telios situasjon i marked 9 neppe er sammenliknbar med Tele2s situasjon i marked 16. Departementet ser ikke bort ifra at framveksten av IP-basert kommunikasjon kan endre de grunnleggende kostnadsstrukturene i fastnettet, og kommer nærmer tilbake til dette under punkt 5.2.3. Dette endrer imidlertid ikke Samferdselsdepartementets syn om at Post- og teletilsynets vedtak ikke innebærer usaklig forskjellsbehandling.

5.1.5 Det er tatt utenforliggende hensyn og det er fattet et vilkårlig vedtak

I nær sammenheng med likhetsprinsippet i forvaltningen, står læren om at det ikke er anledning til å ta usaklige og utenforliggende hensyn.

Telio mener at på bakgrunn av saksgangen må Post- og teletilsynet ha tatt utenforliggende hensyn. Dette baseres på at tilsynet etter Telios vurdering ved flere anledninger har gitt uttrykk for å ha hatt en ferdig konklusjon i saken, forut for saksbehandlingen. Av dette slutter Telio at Post- og teletilsynet må ha hatt andre grunner for å fatte sitt vedtak enn de som fremkommer i saksbehandlingen.

Samferdselsdepartementet er ikke enig i Telios vurdering. Selv om departementet i noen grad sier seg enig med Telio i at informasjonsflyten mellom de berørte parter kunne ha vært raskere, kan ikke departementet se at dette har medført at Post- og teletilsynet ikke hadde interesse av den informasjon som fremkom og ikke har lagt denne til grunn i sitt vedtak. Departementet finner intet grunnlag for å si at Post- og teletilsynet har tatt utenforliggende hensyn eller fattet et vilkårlig vedtak. Departementet viser her også til det som er sagt over vedrørende lovens formål og de hensyn som må antas å ligge til grunn for Post- og teletilsynets vedtak.

5.1.6 Oppsummering og konklusjon

Som det fremgår av det ovenstående anser Samferdselsdepartementet at Post- og teletilsynet i noen henseender kunne ha forbedret sin saksbehandling. De forhold som er påpekt er imidlertid av mindre alvorlig karakter, og Samferdselsdepartementet kan ikke se at de har hatt noen innvirkning på vedtakets innhold, jf. forvaltningsloven § 41. Etter en samlet vurdering er Samferdselsdepartementet således kommet til at Post- og teletilsynets vedtak ikke kan anses å være ugyldig på grunn av saksbehandlingsfeil.

5.2 Feil vurdering av sakens fakta

Som nevnt i innledningen til kapittel 5 forstår departementet plikten Telio og de andre mindre tilbyderne i termineringsmarkedet er pålagt slik at prisen(e) normalt skal ligge rundt Telenors prisnivå. Forhold som avvikende kostnadsnivå, ubalanse i trafikken og høyere kostnadsnivå i en oppstartsfase kan imidlertid rettferdiggjøre avvik fra dette.

Dokumentasjonskravet for å begrunne avvik fra "normalen" bør imidlertid, etter departementet syn, ikke gå så langt som de krav som stilles til tilbydere som er pålagt reviderte kostnadsregnskap, men snarere ha form av en redegjørelse for årsakene til at prisen for terminering i det aktuelle nettet eventuelt skal være høyere enn Telenors. Slik departementet ser det, vil det i tillegg for mindre tilbydere komme at de har en smådriftsulempe i forhold til Telenors nett, både på grunn av lavere trafikkvolum og presumptivt dårligere vilkår ved kjøp av teknisk utstyr.

Denne saken har i stor grad vist seg å være en diskusjon om tall og kostnadsfordelinger, noe som gir et detaljnivå ingen er tjent med, aller minst de små tilbyderne, som er regulert gjennom SMP-vedtaket i markedet for terminering av tale i fastnett. Samferdselsdepartementet vil derfor ikke gå detaljert inn i Telios kostnadstall. Når departementet velger å ikke gjennomgå detaljene i Telios kostnadsregnskap er dette verken en godkjenning eller en overprøving av tallene og de fordelinger og vurderinger som er gjennomført.

Samferdselsdepartementet ønsker likevel å knytte enkelte kommentarer til prosessen. Tilsynet skriver i sin oversending av klagen at Telios kostnadsregnskap har begrenset betydning ved vurderingen av Telios kostnadsnivå blant annet sett i lys av at tallene ikke er bekreftet av en uavhengig instans. Telio viser til at et krav om gjennomgang fra en uavhengig tredjepart er nytt for dem og at tilsynet ikke på noe tidspunkt i prosessen har bedt om at tallene skal bekreftes av andre. Telio har derfor leid inn Teleplan for å kvalitetssikre beregningene.

Departementet mener den detaljerte gjennomgangen av Telios kostnader og fordelingsnøkler i denne sammenhengen er lite hensiktsmessig, og at det dokumentasjonskrav tilsynet stiller overfor Telio ikke kan være like strengt som overfor store aktører som er pålagt å fremlegge et revidert kostnadsregnskap. Det taler imidlertid til Telios fordel at selskapet strekker seg så vidt langt for å dokumentere sitt kostnadsnivå.

Post- og teletilsynets SMP-vedtak i markedet for terminering av tale i fastnett fra 2006 angir tre mulige forhold som kan gi Telio et annet prisnivå enn Telenors:

1. kostnadsnivået i tilbyderens nett
2. balansen i trafikkstrømmer til/fra de respektive selskapene
3. hvor lang tid som har gått siden tilbyderen ble etablert i markedet

Nedenfor vil departementet gjennomgå forholdene og vurdere hvorvidt de tilsier at Telios termineringspriser kan avvike fra Telenors priser.

5.2.1 Kostnadsnivået i Telios nett

Et vesentlig punkt i Telios begrunnelse for å ha en høyere termineringspris er hvorvidt investeringene i adaptere er relevant for termineringsprisen. Samferdselsdepartementet har undersøkt hva slags funksjonalitet IP-telefoniadaptere i sin alminnelighet har og funnet at de bare i svært begrenset grad kan oppfattes som rene brukerterminaler. Telio anslår at om lag 1 % av anskaffelseskostnaden er terminalkostnader og departementet ser ingen grunn til å bestride dette.

Teleplan har på oppdrag fra Telio utredet problemstillingen. Teleplan skriver i sin rapport at: *"... adapteren har samme fysiske kapabiliteter og tilsvarende telefonifunksjonalitet som i det linjesvitsjede fastnettets (PSTN) er realisert i endesentraler (lokalsentraler) og RSUer (Remote Subscriber Unit). Endesentraler og RSU er tradisjonelt en del av nettverksutstyret. Teleplan vil derfor konkludere med at adaptere i tradisjonell sammenheng må betraktes som nettverkselement og ikke sluttbrukerutstyr. At adaptere også har LAN-port og ellers en del tilleggsfunksjonalitet endrer ikke vesentlig på dette og å skille ut datafunksjonalitet fra telefoni vil være svært vanskelig."* Teleplan konkluderer med dette med at (store) deler av adapterne er relevant ved beregning av termineringsprisen.

Post- og teletilsynet har i sitt oversendelsesbrev nøydt seg med å kommentere hvordan ISDN-bokser blir behandlet i Telenors kostnadsregnskap. Tilsynet har ikke gått inn på adapternes funksjon i Telios nett. Departementet har derfor innhentet en vurdering av adapternes funksjonalitet fra tilsynet. Tilsynet konkluderer sin vurdering med at Telios adaptere er et nettelement som ikke kan henføres til Telios termineringsprodukt.

Ekonomireguleringen har blant annet som mål å støtte opp om teknologiutvikling og tjenesteinnovasjon som gir brukerne gode og rimelige tjenester. Vi ser i dag at stadig flere tilbydere går over fra linjesvitsjet telefoni til bredbåndstelefonitjenester basert på lignende teknologi som Telio benytter. Denne utviklingen er en del av bakgrunnen for modernisering av nettene, ofte kalt neste generasjons nettverk (NGN). NGN innebærer kort sagt tjenestekonvergens i nettene, og at stadig flere tjenester blir basert på IP-teknologi. Det internasjonale arbeidet med NGN i regi av OECD, ITU og EU er fortsatt i en tidlig fase. Norge har, kanskje mye takket være Telio, allerede et stort opptak av bredbåndstelefonitjenester. I OECDs arbeidsnotat DSTI/ICCP/CISP(2007)2 fremgår at:

"The NGN architecture is characterised by the separation of the main functional planes: Access, Transport, Control, and Service. The different planes are independent and communicate thanks to open and standardised interfaces. This layered structure is supposed to guarantee a higher degree of flexibility and a more rapid and effective deployment and integration of new services."

Det er ventet at tjenester som baserer seg på NGN fortsatt vil ha en sterk vekst og i tiltagende grad ta over for tjenester som er basert på linjesvitsjede nett, analog kringkasting etc.

Telio har på mange måter vært en av de første tilbyderne til å introdusere denne type tjenester i Norge. Samferdselsdepartementet ser det derfor som naturlig at den teknologien Telio benytter for å levere sine tjenester blir sammenlignet med PSTN/ISDN, men mener det blir feil om kostnadsvurderingene for enkeltkomponenter i samtalegenereringen i Telios tjeneste skal ta utgangspunkt i en sammenligning med PSTN/ISDN-nettene.

Samferdselsdepartementet mener videre at NGN-begrepet, og de foreløpige vurderingene fra OECD, gir grunnlag for å hevde at Telio ikke har noe eget nett i tradisjonell forstand, men at rutingen og oppsettet av en telefonsamtale likevel tyder på at de har kontroll over et ekomnett selv om de intelligente delene av nettet befinner seg hos sluttkunder eller leverandører:

“One of the differences in the physical infrastructure is that in NGN the traditional switch is replaced by two elements, which have distinct functions: the Softswitch and the Media Gateway. Softswitches are in charge of signalling and call control, and manage the intelligence of the switching system in the network. A softswitch does not manage physical links to the network, and can be located on a dedicated server, or directly on a different piece of equipment, such as a media gateway. Usually operators prefer to centralise the softswitch management, while the Media Gateway is decentralised and located between the PSTN and the IP-based network. Media Gateways have the role to ensure the management of the network physical layer (transport or access) performing the conversion from PSTN to IP, i.e. interconnecting the NGN part of the network with the rest of the network, still in TDM (Time Division Multiplexing).” (OECD DSTI/ICCP/CISP(2007)2

Det er fremholdt som et gjennomgående trekk i vurderingene av NGN at IP-basert kommunikasjon ikke bare legger til rette for konvergens og nye tjenester, men at det også er en betydelig billigere og mer kostnadseffektivt kommunikasjon enn tradisjonell linjesvitsjet kommunikasjon. Samferdselsdepartementet mener derfor at det ikke er rimelig å hevde at termineringsprisen for IP-telefoni bør settes høyere enn for et tradisjonelt nett.

Telio anfører at dagens termineringspris er basert på de reelle utgiftene de har til terminering av samtalene. Samferdselsdepartementet mener at termineringsprisen som hovedregel bør settes ved forhandlinger i markedet, men at den i en overgangsfase i alle tilfeller ikke skal settes høyere enn hva prisen ville være for telefoni basert på annen teknologi. Telios termineringspris skal derfor ned på samme nivå som Telenors termineringspris i løpet av relativt kort tid.

5.2.2 Trafikkstrømmer

På vedtakstidspunktet hadde Post- og teletilsynet tilgang til opplysninger om trafikkstrømmene mellom Telenors og Telios nett for tredje kvartal 2006. I denne perioden terminerte Telenors kunder flere samtaler i Telios nett enn den andre veien. Samtidig ble flere minutter sendt fra Telio til Telenor enn motsatt. Telios kunder kan derfor sies å ringe færre, men lengre, samtaler til Telenors nett enn det Telenors kunder gjør motsatt vei. Telio har i denne perioden fått fordelen av lavere pris på samtaler terminert i Telenors nett.

Post- og teletilsynets vurdering av dette forholdet er at den eksisterende ubalansen er for liten til å rettferdiggjøre en høyere termineringspris for Telio. Samferdselsdepartementet støtter tilsynets vurdering av dette og konkluderer med at trafikkstrømmen mellom de to selskapene er rimelig balansert og at dette i seg selv ikke er noen grunn til avvikende prisnivå.

5.2.3 Tid siden etablering i markedet

Telio etablerte seg i det norske markedet i 2003 og fikk sin første kunde i 2004. Selskapet baserte seg i en oppstartsfase på indirekte samtrafikk via andre tilbydere. Telio hadde i denne perioden ingen egen termineringsinntekt, selv om de fikk en viss godtgjørelse for mottatte anrop fra sin nettilbyder. Fra januar 2006 har Telio hatt direkte samtrafikk med Telenor og

mottatt termineringsinntekter gjennom denne avtalen. Det kan derfor hevdes at Telio fortsatt er i en oppstartsfasen når det gjelder tilstedeværelse i markedet.

Telio velger å sammenlikne seg med Tele2s stilling i markedet for terminering av tale i mobilnett. Dette blant annet fordi Tele2 som MVNO ifølge Post- og teletilsynets vedtak av 8. mai 2007 innrømmes en lettere regulering i tre til fire år etter etablering, eventuelt fem til ti år dersom de velger å investere i mobilnett eller inngå MVNO-avtale med en ny nettutbygger. Tele2 har vært i markedet i tre år etter etablering som MVNO, og Tele2s priser skal ifølge ovennevnte vedtak reguleres ned til et effektivt nivå. Post- og teletilsynet anfører her at reguleringen i en overgangsfase gir en god balanse mellom hensynet til å gi incentiver til investering og å hindre ineffektive etableringer i mobilmarkedet. Post- og teletilsynets vedtak er for øvrig påklaget av NetCom, Telenor og Tele2. Klagen er foreløpig ikke avgjort.

En overgangsordning for Telio i markedet for terminering av tale i fastnettet, etter modell av Tele2s regulering, skulle tilsi at selskapet får tre til fire år fra etablering i markedet før de blir regulert ned til en effektiv pris.

Samferdselsdepartementet finner at Telios situasjon i markedet for terminering av tale i fastnettet neppe er sammenliknbar med Tele2s situasjon i markedet for terminering av tale i mobilnett, til det er de to markedene for forskjellige. Mobilmarkedet reguleres for eksempel etter prinsippet om infrastrukturkonkurranse mens markedet for terminering i fastnett reguleres etter prinsippet om tjenestekonkurranse. Tele2 som MVNO tillates en overgangsperiode i markedet 16 fordi det skal gis incentiver til å bygge opp kapital for å investere i eget nett, eventuelt ved å klatre i "investeringsstigen".

På den annen side er det mulig at den typen teknologiskift som en eventuell overgang til fullt ut IP-basert kommunikasjon vil innebære, fører til at infrastrukturkonkurranse kan bli et riktig prinsipp også for fastnettmarkedet.

Som nevnt under 5.1.4 finner ikke Samferdselsdepartementet at den ulike vurderingen av Telio og Tele2 innebærer en usaklig forskjellsbehandling. Vi anfører imidlertid at vi har stor tro på at framveksten av nye teknologier kan endre de grunnleggende kostnadsstrukturene i fastnettet. Hvorvidt denne og mulige andre endringer vil medføre et skift i prinsipp fra tjenestekonkurranse til infrastrukturkonkurranse er ennå for tidlig å si. På denne bakgrunn finner departementet at det er rimelig å gi IP-telefonitilbydere en overgangsperiode tilsvarende det som tilstås MVNOer i markedet for terminering av tale i mobilnett.

Ettersom det nå er gått tre år siden Telio etablerte seg som leverandør av IP-telefoni vil overgangsperioden nærme seg slutten, i det en slik overgangsperiode på tre til fire år løper ut medio 2008.

5.3 Hva er relevant sammenlikningsgrunnlag?

Telio anfører i klagen at Telenors priser for terminering ikke forteller den hele sannheten om hva det koster å terminere i Telenors nett. Blant annet mener Telio at en andel av kostnadene for SS7, emulerte samtrafikksamband (ESS) og garantistillelse må tas med når man sammenlikner de to operatørenes termineringspriser. Telio anfører også at den gjennomsnittlige inntekten for terminert trafikk i Telios nett er lavere enn den prisen de har satt på grunn av en lavere godtgjørelse for trafikk fra utlandet.

Samferdselsdepartementet vil nedenfor gå gjennom Telios anførsler for å finne ut i hvilken grad disse skal hensyntas.

Tilknytning til SS7

Telio betaler Telenor for å få tilgang til deres SS7-grensesnitt gjennom kjøp av tilknytning til samtrafikkområdene, trafikkapasitet, transmisjonsmessig tilknytning, signaleringslinker og gatewaybunter. Departementet mener disse kostnadene er relevante for beregning av Telios samtrafikkpriser. Som Post- og teletilsynet skriver i varsel om vedtak er *"kostnadene relatert til SS7 og tilknytningstjenester etter PTs oppfatning å anse som en av flere innsatsfaktorer i selskapets tilbud om terminering, og en relevant andel av disse kostnadene vil dermed inngå i kostnadsgrunnlaget for terminering og vil kunne inndeckes gjennom Telios termineringspris"*. Departementet støtter tilsynet i denne vurderingen.

Departementet kan ikke på det nåværende tidspunkt og ut i fra de fakta som er lagt fram i denne klagesaken se at det er rimelig grunn til å legge deler av SS7-kostnaden til på toppen av Telenors termineringspriser. Vi er imidlertid kjent med at Post- og teletilsynet for tiden har til behandling en tilsynssak vedrørende rimeligheten av Telenors tilknytningspriser og de krav som stilles for å oppnå gjensidige tilknytningspriser. Departementet vil vurdere dette spørsmålet dersom tilsynets eventuelle avgjørelse blir påklagd til departementet.

Emulerte samtrafikksamband (ESS)

Punkt 2.2 i Telenors samtrafikkavtale om tilknytning beskriver blant annet ESS:

"Emulerte Samband for Samtrafikk; Produktet gir TILBYDER en fast forbindelse mellom ett av TELENORs samtrafikkområder til et annet av TELENORs samtrafikkområder."

Telenors samtrafikkavtale setter som krav at tilbydere som ønsker å være landsdekkende (terminere til geografiske nummer i hele Norge) må ha tilknytning i alle Telenors samtrafikkpunkter. For å realisere dette har Telio valgt å kjøpe ESS. Her kunne Telio valgt å realisere sammenknytningen mellom samtrafikkpunktene og egen plattform på en annen måte, med mer egeninnsats og høyere faste kostnader. Dette er imidlertid ikke økonomisk lønnsomt med de volumer Telio har per i dag.

Samferdselsdepartementet finner det rimelig at ESS er en del av det relevante kostnadsgrunnlaget for Telios samtrafikkpriser. Slik vi oppfatter Telenors samtrafikkpriser, er transport som skjer på deres side av samtrafikkgrensesnittet inkludert i minuttprisene. Blant annet kommer dette til uttrykk gjennom en differensiering mellom terminering innenfor og utenfor samtrafikkområdet, der det betales mest for den typen samtrafikk som inkluderer mye transport mellom sentraler. Samferdselsdepartementet kan derfor ikke se at Telios kostnad for transport mellom samtrafikkpunkter skal tas med som et tillegg på toppen av Telenors termineringspriser.

Garantistillelse

Telio har blitt bedt om å stille garantier for betaling overfor Telenor. Kostnaden for å stille garanti overfor Telenor er knyttet til en bankgaranti eller et depositum, det vil si at dette er en finanskostnad som skal dekkes inn av en rimelig avkastning på anvendt kapital.

Departementet kan ikke se at garantikostnaden er en relevant kostnad å ta med i sammenlikningen mellom Telios og Telenors termineringspriser. Sikkerhetsstillelse av denne typen er en normal del av forretningspraksis. Telenor står fritt til å gjøre dette i den grad de anser det nødvendig for å ivareta sin tarv.

Trafikk fra utlandet

Telio anfører at deres gjennomsnittlige inntekt av terminering er lavere enn prisen for terminering. Dette skyldes at Telenor mottar den samme godtgjørelsen fra alle internasjonale samtrafikkpartnere, uavhengig av hvilken fastnettilbyder samtalen termineres hos. Telenor betaler derfor ikke mer enn sin egen samtrafikkpris for terminering av internasjonale samtaler.

Departementet ser at denne ordningen reduserer Telios termineringsinntekt. Basert på tall fra tredje kvartal 2006 utgjør dette mindre enn 5 % i reduserte inntekter i forhold til hva inntekten ellers ville ha vært. Samferdselsdepartementet kan ikke se at dette tilsier at Telios inntekter fra terminering avviker vesentlig fra deres listepriiser.

Dersom Telio ønsker bedre betalt for internasjonal trafikk, er det et alternativ å inngå peering-avtaler med utenlandske IP-telefonitilbydere som de mottar mye trafikk fra. Departementet forstår at Telio for tiden vurderer å inngå slike avtaler.

Konklusjon

Samferdselsdepartementet kan ikke si seg enig Telios anførsler om at Post- og teletilsynet har sammenliknet feil priser. Slik departementet ser det er termineringsprisene sammenliknbare.

5.4 Prisregulering av Telio

Ut fra Samferdselsdepartementets resonnement ovenfor og slik vi forstår Telios ønske om mer spesifiserte vedtak, er det rimelig å gi en konkretisering av det pålegg som her gis i forhold til Telios termineringspriser.

Samferdselsdepartementet mener at prisregulering av tilbydere i termineringsmarkedene bør baseres på mest mulig objektive forutsetninger.

For det første mener vi at reguleringen må ta utgangspunkt i prisen for en gjennomsnittlig samtale. I fastnettet var den gjennomsnittlige samtalelengden for trafikk mellom fastnettkunder 4,71 minutter i 2006 i henhold til Post- og teletilsynets statistikk. I løpet av en femårsperiode fra 2002 til 2006 har gjennomsnittssamtalen i fastnettet variert mellom 4,61 og 4,72 minutter, noe som tilsier at dette tallet er rimelig stabilt. Telenors termineringstrafikk til Telios nett for tredje kvartal 2006 hadde en gjennomsnittlig samtalelengde på fra 4,6 til 4,8 minutter, noe som gir en indikasjon på at termineringstrafikken til Telios nett reflekterer gjennomsnittet på en god måte.

For det andre forutsettes en fordeling mellom full og redusert takst på 50/50 ved beregning av Telenors prisnivå. Dette er en forutsetning som ofte blir brukt og som Telio også bruker i sine beregninger i brev 10. oktober 2006.

Telios termineringspriser er i dag 11,6 øre per samtale og 6,1 øre per minutt, ingen differensiering mellom dag- og kveldstakst. Dette gir en kostnad for å terminere en

gjennomsnittlig samtale på 40,3 øre. Kostnaden for å terminere en gjennomsnittssamtale i Telenor nett er tilsvarende 20,5 øre.

Per 1. juli 2008 skal prisen for en gjennomsnittlig samtale ligge på samme nivå som Telenors, jf. vår begrunnelse under punkt 5.2.3.

Samferdselsdepartementet legger til grunn at denne prisreduksjonen skal skje i to like steg 1. januar og 1. juli 2008. Maksimalprisen for en samtale på 4,71 minutter vil da bli:

Periode	Maksimalpris for gjennomsnittssamtale
d.d. til 31. desember 2007	40,3 øre
1. januar 2008 til 30. juni 2008	30,4 øre
Fra 1. juli 2008	20,5 øre

6. VEDTAK

I medhold av forvaltningsloven § 34 fjerde ledd treffer departementet slik nytt

Vedtak:

Samferdselsdepartementet stadfester Post- og teletilsynets vedtak 28. februar 2007 for så vidt gjelder kravet om at Telios termineringspris skal bringes ned til samme nivå som Telenor (resiproke priser), jf. ekomloven § 4-9 og SMP-vedtaket, dog slik at prisreduksjonen skal skje i to like steg 1. januar og 1. juli 2008 i henhold til tabellen nedenfor. Med resiproke priser menes at prisen for å terminere en gjennomsnittlig samtale skal være det samme hos Telio som hos Telenor.

Maksimalprisen for en samtale på 4,71 minutter skal være:

Periode	Maksimalpris for gjennomsnittssamtale
d.d. til 31. desember 2007	40,3 øre
1. januar 2008 til 30. juni 2008	30,4 øre
Fra 1. juli 2008	20,5 øre

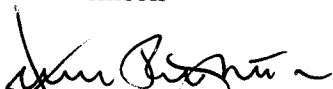
Telio står fritt til å velge kombinasjoner av oppstartsavgift og minuttakst, inkludert om de vil øke kompleksiteten i sin prisstruktur.

Telio står fritt til å sette lavere priser for sin terminering enn angitt i tabellen.

Maksimalprisordningen gjelder så lenge Post- og teletilsynets vedtak 24. mars 2006 gjelder, eller et nytt vedtak blir fattet.

Dette vedtaket er endelig og kan ikke påklages, jf. ekomloven § 11-6 femte ledd og forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Med hilsen


Jørn Ringlund e.f.


Randi Hovde

Kopi til:

Post- og teletilsynet
Telenor ASA
Telio Telecom AS