

Post- och telestyrelsen
prisreglering@pts.se

Datum
2017-10-20

Sidnr
1 (9)

Handläggare
Elin Ersson
elin.ersson@teliacompany.com
Tel: +46 70 297 4499

Referens
SE 821/2017

Ert datum
2017-09-07

Er referens
14-6236

Samråd avseende kalkylmodell för det fasta nätet inklusive förslag till omprövning av beslut om skyldigheter på marknad 1 och 3a

Telia Company (Telia) har beretts möjlighet att lämna synpunkter på PTS förslag till ny kalkylmodell för det fasta nätet, ny WACC-beräkning samt förslag till omprövning av beslut om skyldigheter avseende prisreglering på marknad 1 och 3a. Telia lämnar följande synpunkter.

Sammanfattning

Telia anser att kalkylmodellen i stort uppfyller kraven för beräkning av ett reglerat kopparpris för en nationellt dominerande operatör i enlighet med kommissionens rekommendation. Telia vill dock poängtera att modellen avseende såväl dess grundläggande antaganden som nivåer på olika kostnadsparametrar ger en direkt felaktig bild av kostnaderna för en effektiv operatör att anlägga fibernät på den svenska marknaden. PTS bör därför tydligt klargöra att syftet med modellen, i dess nuvarande utformning, endast är att beräkna kostnader för nu prisreglerade tjänster.

Kalkylmodellen

Övergripande om kalkylmodellen

Den samrådade modellen har enligt PTS tagits fram för att möta de krav som kommer av att marknaden utvecklas och de regulatoriska förutsättningarna förändras, exempelvis gäller det krav som ställs i rekommendationen från Europeiska kommissionen om enhetliga krav på icke-diskriminering och kostnadsberäkningsmetoder. Modellen är därför en sk BULRIC-modell och justeringar har skett jämfört med tidigare kalkylmodell beträffande hur kostnader för återanvändbara tillgångar i anläggningsinfrastruktur ska kostnadsberäknas.

Inledningsvis ska den nya kalkylmodellen enligt PTS användas för att beräkna vissa kostnadsresultat (i skyldighetsbesluten definierade som priser) avseende marknaden för fast samtalsterminering (marknad 1) respektive marknaden för lokalt tillträde till nätinфраstruktur (marknad 3a). Telia har därför valt att fokusera sina synpunkter på

dessa delar av modellen, men lämnar även några kommentarer avseende områden som enligt Telia skulle behöva förändras för att modellen ska spegla verkliga fibernät och marknadsförhållandena för sådana i Sverige.

Telia kan konstatera att det är en mycket detaljrik, komplex och omfattande modell som tagits fram. Det har därför inte på den begränsade tid som samrådet pågår funnits möjlighet att gå igenom modellen fullständigt. Telia har lagt fokus på accessnätet då det är kostnaden för tillträde till koppar som modellen i dagsläget är tänkt att beräkna, men inte heller avseende accessnätet har möjlighet funnits att gå igenom modellen djupare. Enligt Telia känns dock modellansatsen gedigen utifrån ett kopparnätsperspektiv och grunden som lagts genom att samtliga byggnader och vägar tagits in i modellen gör att fundamentet i modellen är stabilt. Modellen uppfyller enligt Telia i stort kraven i Kommissionens rekommendation och beräknar i linje med den ett rimligt kopparpris. Det finns dock ett antal punkter som bör justeras för att modellen ska bli mer rättvisande. Detta beskrivs vidare nedan under avsnittet, Närmare synpunkter på beräkningen av kostnader i accessnätet

Modellen är inte byggd utifrån den svenska fibermarknaden

Telia anser inte att modellen speglar förutsättningarna för de fibernät som byggts och fortfarande byggs i Sverige. Det finns ett flertal antaganden i modellen som inte är tillämpligt på den verkliga situationen avseende fiber. Det är antaganden som exempelvis att nätet är rikstäckande och att Telia skulle ha en marknadsandel om 60 procent på infrastrukturnivå inom tätort. Inom tätort möter Telia konkurrens i den absoluta majoriteten av Sveriges kommuner och i många fall även av flera nätägare. Motsvarande gäller självfallet även för andra fiberägare.

För att få en realistisk bild av kostnaden för att bygga ett fibernät måste PTS ha en annan ansats än vad som är aktuellt när det gäller att hitta ett kostnadsorienterat pris för koppar. Vid modelleringen av fibernätet eller snarare fibernäten måste PTS utgå från att alla operatörer är effektiva, dvs. det finns inget skäl att göra justeringar av de kostnader som operatörerna rapporterar för att bygga nät så länge dessa kostnader i någon mån kan styrkas. Operatörerna bygger det nät som utifrån deras utgångspunkt är mest effektivt. Viktigt att notera är då att mest effektivt inte alltid är detsamma som det billigaste alternativet, åtminstone inte på kort sikt då exempelvis en billig kabelbrunn i plast med största sannolikhet leder till högre driftskostnader än en dyrare brunn i betong och metall. Det kan även vara lönsamt att bygga ett dyrare nät som är mer driftsäkert om kunderna är beredda att betala för det. Operatörerna verkar under stark konkurrens och ingen bygger ett onödigt dyrt nät. Något som PTS beaktade när kalkylmodellerna för mobilnäten togs fram och där PTS utgick från att samtliga operatörer var att betrakta som rimligt effektiva. Det är enligt Telia rimligt att göra på samma sätt beträffande fibernäten. Modellen måste vidare ta hänsyn till att hur effektiv en operatör än är så verkar operatören i en omgivning som inte alltid är effektiv eller möjliggör ett optimalt nät. Exempel på detta är möjligheten att välja anläggningsteknik, kostnader för återställning och kostnader förknippade med långa ledtider för olika tillstånd. Förläggning av fiber längs Trafikverkets vägar är dessutom långtifrån alltid möjlig.

För att göra en korrekt modellering av fiber måste också hänsyn tas till att nätet inte fylls på det sätt som PTS räknar med redan dag ett. Operatörerna bygger sina nät

även om alla hus i området inte ansluts direkt. Anslutningsgraden är därför inte över 90 procent i permanentbostadshus som PTS räknar med utan betydligt lägre under ett antal år och det är osäkert om den någonsin kommer att hamna över 90 procent. Detta måste på något sätt reflekteras i modellen. För att hantera att anslutning till näten sker successivt så bygger Telia på båda sidor av vägen, dvs. inte på det sätt som PTS modellerat med båda sidor ibland och en sida ibland baserat på vad som kalkylmässigt blir billigast att bygga. Det förfarandet fungerar inte i realiteten eftersom vare sig kommuner eller boende accepterar att vägen grävs upp mer eller mindre så snart en kund som bor på "fel" sida vägen ska anslutas. Om man bygger som PTS modellerat riskerar kunder också att få vänta onödigt länge på att bli anslutna eftersom tillstånd måste sökas och grävmaskiner skaffas fram när kunderna då ska anslutas.

I modellen tar PTS bort de fastigheter som kostar mest att ansluta eftersom de enligt PTS inte skulle byggas utan någon form av stödmedel. PTS har valt att ta bort de 15 procent mest kostsamma linjerna samt noder med färre än 50 aktiva linjer. Ett resonemang som Telia delvis kan ha förståelse för när det gäller nuvarande syfte med modellen, dvs. att hitta ett kopparpris, men inte för ett verkligt fibernät. Viktigt att ha i åtanke är också att även de accesser som byggs delvis med bidrag också finansieras av operatörerna. Syftet med stödet kan sägas vara att kompensera för de genomsnittligt högre utbyggnadskostnaderna i glesbygd och därmed möjliggöra kommersiella byggnationer. Även de "dyra" delarna av nätet byggs för övrigt inte sällan utan bidrag. En mer korrekt metod för att ta hänsyn till att vissa accesser delvis finansierats med bidrag är därför enligt Telia att även ta med accesser som finansierats med bidrag i modellen och sedan reducera kostnaderna med andelen bidrag.

Med hänsyn till att modellen inte speglar den verkliga situationen för fibernäten i Sverige kan modellen inte utan betydande förändringar av flera grundläggande antaganden ligga till grund för någon form av tillämpning avseende fiber. Beroende på de omfattande förändringar som skulle krävas för att på något sätt använda modellen för fiber krävs det att PTS tar in ny information och efter att ha gjort om modellen samråder den på nytt med marknaden. Det krävs även samråd med kommissionen.

PTS måste tydligt klargöra att syftet med modellen i dess nuvarande utformning endast är att beräkna kostnader för nu reglerade tjänster.

Närmare synpunkter på beräkningen av kostnader i accessnätet

Förläggningskostnader

Gräv och schakt

PTS räknar med en alltför låg kostnad för grävning och schakt. Telia är osäker på om det beror på att PTS inte inkluderat de kostnader som finns för avstängning av vägar, grävstillstånd och återställande eller något annat. Telia har till PTS rapporterat högre kostnader för samtliga anläggningstyper som återfinns i modellen. Det av Telia uppgivna meterpriset används i Telias kalkyler och baseras på de kostnader Telia erfarenhetsmässigt har för grävning och schaktning. Nedan finns mer detaljerade uppgifter avseende vilka poster som ingår i de av Telia tidigare inrapporterade beloppen.

Asfalt/väg		
Arbete	Pris storstad	Pris övrig tätort
Rivning av beläggning och bärlager, grävning av schakt m.m.	■	■
Läggning PVC, återställning av bärlager, asfaltskarvar etc.	■	■
Trafikavstängning, avspärningar etc	■	■
Totalt	■	■

Gång o cykelbana		
Arbete	Pris storstad	Pris övrig tätort
Rivning av beläggning och bärlager, grävning av schakt m.m.	■	■
Läggning PVC, återställning av bärlager, asfaltskarvar etc.	■	■
Trafikavstängning, avspärningar etc	■	■
Totalt	■	■

Grönyta		
Arbete	Pris storstad	Pris övrig tätort
Grävning av schakt m.m.	■	■
Läggning PVC, återställning etc	■	■
Totalt	■	■

Brunnar

PTS använder sig i modellen av en brunnstyp som har ett förhållandevis lågt pris, men kortare livslängd och högre driftskostnader än den dyrare brunnen. Den billigare brunnen är enligt Telia heller inte lämplig att använda annat än i glesbefolkade områden med möjlighet att placera brunnen i skogs- eller ängsmark. För att uppfylla kommunernas krav samt klara svenskt klimat med allt vad det innebär av tjäle och plogbilar är den dyrare brunnen av betong och metall både nödvändig och i längden mer kostnadseffektiv än den i inköp billigare plastbrunnen. I t.ex. Upplands Väsby har, vad Telia erfar, en operatör av kommunen ålagts att byta de enklare och billigare brunnarna mot en mer gedigen och dyrare variant för att efterleva kommunens krav på att brunnarna bl.a. ska tåla att tung trafik kör över brunnarna. För det fall PTS ändå väljer att genomgående använda den billigare brunnen måste driftskostnaderna justeras upp i motsvarande mån. Detta för att erhålla konsistens och korrekt koppling mellan parametrarna i modellen.

Avskrivningstid

PTS räknar i kalkylen med en avskrivningstid på 45 år för kanalisation. Något som enligt Telia är alltför långt. Telia har i sin bokföring en avskrivningstid på ■ år.

Kanalisationen kan sannolikt i vissa situationer klara en livslängd på 45 år, men i många fall behöver den bytas ut i förtid beroende på skador, tvingande flytt av nätet etc. vilket då ger en betydligt kortare livslängd. Sammantaget är därför inte den genomsnittliga livslängden mer än [REDACTED] år.

OPEX

Den OPEX som PTS använder för accessswitcharna för fiber (FTTX) är för låg. [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED] Telia vill att PTS se över denna kostnadspost och lämnar en förklaring till hur den är beräknad.

Nätets efterfrågan

Telia har efter att ha gått igenom modellens antaganden om efterfrågan, som på det stora hela förklarats väl, en fråga. Enligt Modelldokumentationen, 4.2.1.4 – sista stycket, anges:

"Avslutningsvis görs en avstämning för att säkerställa att den modellerade HEO-efterfrågan på nationell nivå liknar SMP-operatörens.¹³"

Sektionen i Efterfrågemodellen som texten ovan hänvisar till hämtar sina värden huvudsakligen från Statistikportalen och "Market shares parameters". Hur har detta avstämts med SMP-operatörens efterfrågenivå? Varken antalet tjänster eller marknadsandelen synes enligt Telia likna SMP-operatörens.

Samtrafik

Telia har i stort inget att invända mot modellen när det gäller beräkning av kostnaden för samtrafik. Beträffande användning av kostnadsresultatet anser dock Telia att PTS bör, på samma sätt som på mobilsidan, ta fram ett resultat per år och inte som nu ett pris som ska användas under hela perioden. Detta då modellen möjliggör ett sådant förfarande och det enligt Telia är rimligt att hantera de två samtrafikmarknaderna på ett likartat sätt.

WACC

Tillgångsbeta

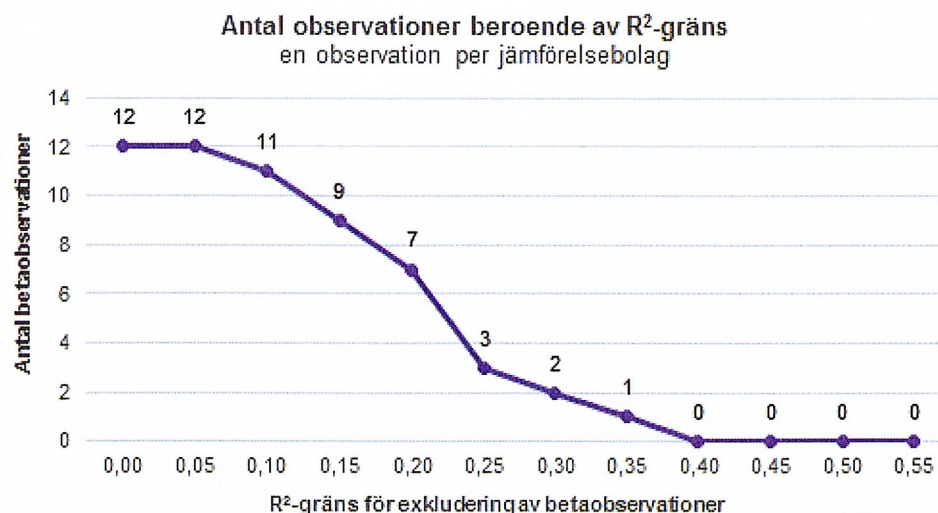
PTS har beräknat betavärdet för respektive utvalt jämförelsebolag baserat på bolagets veckovisa avkastning i förhållande till den veckovisa avkastningen för världsindex, MSCI World Index, över femårsperioden 2012-2016. Metoden ger ett betavärde för

respektive bolag, d.v.s. 12 observationer, utifrån vilka PTS har beräknat det genomsnittliga betavärdet.

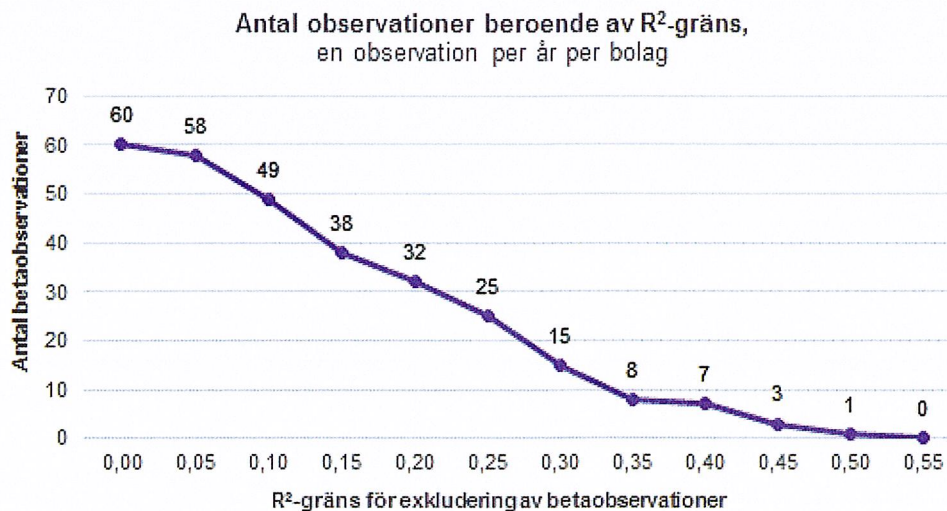
För att möjliggöra ett större underlag av observationer för beräkning av det genomsnittliga betavärdet anser Telia att PTS bör observera de årsvisa betavärdena för respektive bolag. På det viset kan underlaget utökas till 60 betaobservationer (fem per bolag) istället för de nuvarande 12 (ett per bolag) Och därmed möjliggöra en mer rättvis bedömning av betavärdet för portföljen.

Telia har noterat att PTS inte tar hänsyn för respektive observations kvadrerade korrelationskoefficient ("förklaringsgrad" eller " R^2 "). R^2 mäter graden av samvariation mellan respektive bolags avkastning och avkastningen i index och varierar mellan noll och ett där ett innebär att 100% av svängningarna samvarierar med svängningarna i index. Det är branschpraxis att vid bedömning av betavärden sortera bort observationer med låga R^2 -värden eftersom att de riskerar att förvränga resultatet.

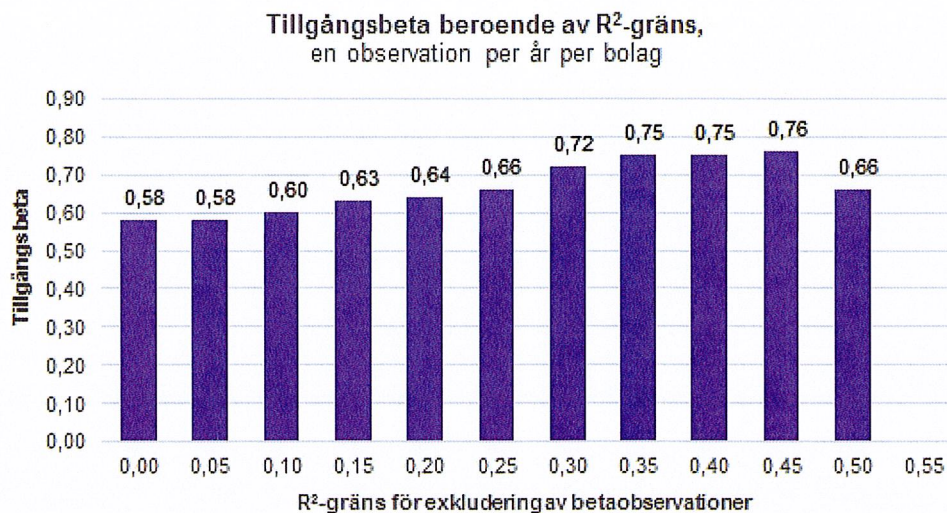
Ovan beskriven metodik, med (i) årliga betaobservationer samt (ii) justering för observationer med låga R^2 -värden, bedöms vara marknadspraxis och förekommer bl.a. vid beräkning av WACC för svenska elnätsföretag för tillsynsperioden 2016-2019. Vid applicering av ett gränsvärde för R^2 , d.v.s. exkluderande av observationer med R^2 -värde lägre än gränsvärdet, kommer antalet observationer minska ju högre gränsvärdet är vilket framgår av grafen nedan. Exempelvis skulle en R^2 -gräns om 0,3, innebära att genomsnittet beräknas baserat på endast två observationer vid antagande om endast en betaobservation per jämförelsebolag över hela perioden (nuvarande metodik som PTS föreslår).



Genom att istället studera årsvisa betavärden blir underlaget betydligt större vilket möjliggör för rimliga R^2 -justeringar utan att urlaka antalet observationer för mycket. En motsvarande R^2 -gräns om 0,3 skulle då innebära att genomsnittet kan beräknas på 15 observationer.



Nedanstående graf visar hur tillgångsbeta varierar med olika R²-gränsvärden. I stort resultatet resulterar en höjning av gränsvärdet i ett högre tillgångsbeta. För att inte förvränga betavärdet genom observationer med låga R²-värden bedömer Telia ett rimligt gränsvärde för R² kan sättas till 0,25 (i elnätsregleringen används 0,3). Det skulle innebära en höjning av tillgångsbeta från nuvarande 0,57 till 0,66. Betavärdet skulle därmed baseras på 25 observationer vilket bedöms vara ett tillräckligt underlag. I Bilaga 1 visas samtliga datapunkter och scenarioanalysen med R²-gränsvärde om 0,25.



Sammanfattningsvis bedömer Telia att PTS bör justera sin metodik i framtagande av tillgångsbeta för att skapa ett mer rättvisande resultat och en metodik i enlighet med praxis. Detta bör göras genom att (i) basera beräkningen på årsvisa betaobservationer för respektive jämförelsebolag under perioden 2012-2016 samt (ii) exkludera betaobservationer med en lägre förklaringsgrad, R², än 0,25.

Marknadsriskpremie

PTS använder ett relativt stort dataunderlag för beräkning av marknadsriskpremien ("MRP") innehållande flertalet studier med blandad tidshorisont. Totalt har nio olika datapunkter tagits i beaktande vilka sedan sammanvägts till ett genomsnitt. Telia bedömer i stort att metoden är robust men har noterat att PTS inte varit konsekvent när det kommer till vilken genomsnittsmetod man valt att titta på. För vissa historiska studier har PTS valt att använda det aritmetiska genomsnittet av MRP medan man för andra studier valt att titta på det geometriska genomsnittet av MRP. I ett aritmetiskt medelvärde exkluderas, till skillnad från ett geometriskt medelvärde, effekter av inlåsningsperioder. Dessa effekter är lämpliga att exkludera i den estimerade riskpremien då investeringshorisonten för en genomsnittlig investerare med stor sannolikhet är kortare än den "eviga" period som är den teoretiska utgångspunkten för WACC-beräkningen. Hänsyn tas också till investerarens möjlighet att göra omplaceringar löpande, vilket talar för användandet av ett aritmetiskt genomsnitt vid bedömningen av MRP.

Sammanfattningsvis bedömer Telia att PTS bedömt MRP med ett gediget underlag men anser att PTS ska ta fasta på de aritmetiska genomsnitten på historiska MRP för samtliga underlag istället för att blanda mellan aritmetiska och geometriska.

Omprövning marknad 1 och 3a

Telia har inget att invända mot PTS förslag till omprövning av beslut på marknad 3a avseende prisreglering. När det gäller marknad 1 anser Telia, vilket även redogörs för ovan, att PTS bör fastställa ett pris för vart och ett av åren som regleringsperioden omfattar och inte som nu ett och samma pris för hela perioden.

Telia vill även understryka behovet av att de nya priserna för marknad 1 av praktiska och fakturerings tekniska skäl gäller från och med ett månadsskifte. Något som även tidigare framförts av Telia och då beaktats av PTS i exempelvis samtrafikbesluten på den mobila sidan.

Skrivelsen innehåller affärskänslig information vars röjande skulle medföra allvarlig skada för Telia. Telia hemställer därför om att informationen hanteras med sekretess och att PTS kontakter Telia innan myndigheten fattar beslut i anledning av en sekretessprövning.

Med vänlig hälsning

Elin Ersson

Bilaga 1 – scenarioanalys beta: exkludering av observationer med $R^2 < 0,25$

Betavärde (ej justerat)	2012	2013	2014	2015	2016	Medel	Blumes justerat-	Skuld-justerat
British Telecom	0,62	0,90	0,94	0,98	0,63	0,81	0,88	0,68
Deutsche Telekom	0,47	0,85	1,48	0,77	1,28	0,97	0,98	0,55
KPN	0,61	1,32	1,07	0,53	1,18	0,94	0,96	0,56
Orange	0,86	1,27	1,62	0,93	0,89	1,11	1,08	0,57
Proximus (Belgacom)	0,43	0,64	1,02	0,62	0,80	0,70	0,80	0,67
Swisscom	0,56	0,61	0,60	0,58	0,85	0,64	0,76	0,57
TDC	0,38	0,89	0,79	0,63	0,68	0,67	0,78	0,45
Telecom Italia	1,28	1,26	1,22	0,74	1,82	1,26	1,17	0,42
Telefonica	1,62	1,28	1,23	1,07	1,62	1,36	1,24	0,62
Telekom Austria	0,94	1,23	0,28	0,47	0,64	0,71	0,81	0,42
Telia Company	0,71	1,22	0,82	0,82	1,00	0,92	0,94	0,75
Telenor	0,52	0,75	1,23	0,47	1,28	0,85	0,90	0,68
Genomsnitt	0,75	1,02	1,03	0,72	1,05	0,91	0,94	0,58

Förklaringsgrad (R^2)	2012	2013	2014	2015	2016	Medel
British Telecom	0,19	0,19	0,29	0,43	0,13	0,25
Deutsche Telekom	0,11	0,16	0,42	0,13	0,51	0,27
KPN	0,03	0,07	0,18	0,06	0,33	0,13
Orange	0,24	0,21	0,34	0,20	0,22	0,24
Proximus (Belgacom)	0,12	0,08	0,23	0,13	0,26	0,16
Swisscom	0,25	0,21	0,14	0,25	0,41	0,25
TDC	0,09	0,27	0,13	0,09	0,08	0,13
Telecom Italia	0,24	0,08	0,15	0,10	0,35	0,18
Telefonica	0,49	0,29	0,39	0,30	0,40	0,37
Telekom Austria	0,14	0,15	0,02	0,08	0,26	0,13
Telia Company	0,29	0,47	0,26	0,30	0,35	0,34
Telenor	0,14	0,24	0,30	0,08	0,33	0,22

Betavärde (R^2 -justerat)	2012	2013	2014	2015	2016	Medel	Blumes justerat-	Skuld-justerat
British Telecom			0,94	0,98		0,96	0,98	0,76
Deutsche Telekom			1,48		1,28	1,38	1,25	0,70
KPN					1,18	1,18	1,12	0,65
Orange			1,62			1,62	1,42	0,75
Proximus (Belgacom)					0,80	0,80	0,86	0,72
Swisscom	0,56			0,58	0,85	0,66	0,78	0,58
TDC		0,89				0,89	0,93	0,53
Telecom Italia					1,82	1,82	1,55	0,56
Telefonica	1,62	1,28	1,23	1,07	1,62	1,36	1,24	0,62
Telekom Austria					0,64	0,64	0,76	0,39
Telia Company	0,71	1,22	0,82	0,82	1,00	0,92	0,94	0,75
Telenor			1,23		1,28	1,26	1,17	0,89
Genomsnitt	0,96	1,13	1,22	0,86	1,16	1,12	1,08	0,66