



Seminar vedr. LRAIC-reguleringen

# Baggrund og formål med udviklingen og anvendelsen af en LRAIC prismodel



# LRAIC-model og modeller

- Begrebsmæssigt bør der sondres mellem:
  - Den danske LRAIC-model (eventuelt modeller)
  - LRAIC/LRIC-baserede modeller, fx. andre EU-landes LRAIC-model og USA' TELRIC-model (Total element long-run incremental costs)
  - Andre prismodeller, fx FDC (Fully Distributed Costs), MC (Marginal cost) og Retail Minus



# LRAIC model og modeller

- Begrebsmæssigt bør der sondres mellem:
  - Den danske LRAIC-model (eventuelt modeller)
  - LRAIC/LRIC-baserede modeller
  - Andre prismodeller
- Den danske LRAIC-model er en specifik model, mens LRIC-modellerne er en familie af modeller, hvor omkostningsbasen dels er ”hypotetisk” og dels ”aktivitetsdrevet”. De adskiller sig dog markant fra prismodeller baseret på FDC, MC eller Retail Minus



# LRAIC-model og modeller

- Alle modellerne har dog til formål at beregne omkostningerne ved at levere infrastrukturprodukter og derved tillige at estimere en "fair pris"
- Forskellen består derfor (alene) i principperne for opgørelsen af omkostningerne, herunder hvordan fælles omkostninger (eventuelt) fordeles



# LRAIC-begrebet dukker op i 90'erne

- EU: Direktiv 97/33, præambelens 10. betragtning, hvor prissætningen for samtrafik anbefales beregnet på baggrund af en LRIC-prismodel
- DK: Lov nr. 391 af 10. juni 1997, om ændringen af samtrafikreguleringen, og i henhold til hvilken prissætningen for samtrafikprodukter jf. § 2a fremover skal ske på baggrund af en dansk LRAIC-prismodel
- USA: Telecommunication Act (1996), der opstiller en TELRIC-prismodel, baseret på de samme tanker/principper som (EU') LRAIC-model (dog inklusiv visse fælles omkostninger)
- UK: En LRAIC-model adopteret af OFTEL i 1995
- Forud for implementeringen er der dog pågået et ganske omfattende (teoretisk) arbejde

# I første omgang alene en målsætning

- I EU anbefales LRIC-modellen som en blandt flere modeller, der dog anses som særligt ”... velegnede til at fremme en hurtig udvikling af et åbent og konkurrencepræget marked”.
  - Andre modeller omfatter *Stand alone cost*, *Fully Distributed Cost (FDC)*, *Embedded direct cost* samt *Marginal Cost (MC)*.
  - Anbefalingen følges dog i 1997/1998 op med en ”henstilling”, der specifikt anbefaler adopteringen af LRAIC (Se 98/195/EF: Kommissionens henstilling af 8. januar 1998 om samtrafik på et liberaliseret telemarked (Del I - Samtrafiktakster), pkt. 3, EFT 1998L 73/42, pkt. 3), men forudgående ”udkast” fra oktober 1997. I mellemtiden anbefales ”best practice”
- I DK forudsættes modellen anvendt senest fra 1. januar, 1999 jf. Lovens ikrafttrædelsesbestemmelser.
  - Lovbemærkningerne bemærker dog at USA/Ukerfaringer indikerer et meget omfattende analysearbejde/implementeringsperiode
  - I mellemtiden anvendes en blanding af best practice og retail minus

# Omkostningsægte

- Formålet med indførelsen af en LRAIC-prisregulering er at sikre omkostningsægte priser for leveringen af infrastrukturprodukter
  - De første ONP-direktiver havde ikke fastlagt nærmere retningslinjer herfor, bortset fra at prisen skulle være ”omkostningsbaseret”.
    - Se direktiv 90/387 (ONP Rammedirektivet), bilag 2, Direktiv 95/62 (taletelefoni), artikel 12 samt Direktiv 92/44 (leased lines), artikel 10
  - De fleste medlemsstaterne opgjorde derfor omkostningsbasen på baggrund af infrastrukturselskabernes bogførte omkostninger, en såkaldt *Fully Distributed Cost* (FDC)-model
    - I vid udstrækning videreførte de reelt eksisterende prisregulering, idet FDC modeller er den ”traditionelle måde” at regulere forsyningsmonopoler på

# Omkostningsægte

- Formålet med indførelsen af en LRAIC-prisregulering er at sikre omkostningsægte priser for leveringen af infrastrukturprodukter
  - FDC rummer en række fordele, idet den søger at opgøre den reelle pris, dvs. tillige medtage en andel af fællesomkostningerne. Derudover kan den opbygges på baggrund af bogføringen og regnskaberne, hvilket muliggør ekstern kontrol
    - Navnlig det sidste danner grundlag for en "EU anbefaling", jf. bl.a.:
      - Direktiv 92/44, præambelens 19. betragtning "*.... dette krav kan eksempelvis opfyldes ved at lægge princippet om en fuldt ud distribueret omkostningsfordeling til grund*"
      - *Retningslinjer for anvendelse af EF's konkurrenceregler på telekommunikationssektoren, EFT 1991 C 233/2, pkt. 106 - 108*

# Omkostningsægte

- Formålet med indførelsen af en LRAIC-prisregulering er at sikre omkostningsægte priser for leveringen af infrastrukturprodukter
  - FDC rummer dog også en række ulemper, herunder bl.a.:
    - Modellen har en høj grad af ”vilkårlighed” i forhold til dens implicitte valg, fx afskrivningsperioder og allokeringen af fælles omkostninger, og kan altså ”manipuleres”
    - Som følge af kobling til afholdte omkostninger mangler infrastrukturselskaberne et reelt incitament til at øge effektiviteten, hvorved deres ineffektivt indirekte belønnes
    - Modellen antages at være sårbar overfor lobbyisme
  - Som konsekvens heraf udvikles der i 70’erne forskellige alternativer til FDC, bl.a. *Embedded Direct Cost* og *Stand Alone Cost*, der tillige ”legitimeres” på EU-plan, jf. referencerne hertil i bl.a. direktiv 97/33

# LRAIC tjener flere hensyn

- Som følge af den tidsmæssige tilknytning til totalliberaliseringen kobles LRAIC-modellen normalt snævert sammen med skiftet til en facility-based competition-model
  - ✓ Specifikke referencer hertil er optaget i totalliberaliseringsretsakterne
  - ✓ Prissætningen får en strategisk karakter under en facility-based competition-model, jf. ”investment ladder-tanken”

# LRAIC tjener flere hensyn

Der er dog, som påpeget, ikke nogen ubetinget kobling mellem liberaliseringen af infrastrukturen og LRAIC-prismodellen (bortset fra tidsfaktoren)

- Jf. direktiv 97/33 (interconnectiondirektivet) artikel 7(2) skal priserne være omkostningsægte, hvilket jf. 10. betragtning i præambel nærmere konkretiseres til ”... taksterne bør hverken ligge under det niveau, som på grundlag af realomkostningerne kan beregnes ud fra langsigtede differensomkostninger og anvendte omkostningsfordelingsmetoder, eller over det niveau, som kan beregnes efter de direkte omkostninger ved at udbyde den pågældende samtrafiktjeneste;.....”
- Prissætningen for samtrafikydelse skal ligge over LRIC-niveauet, men under Stand Alone-prisen, og i første omgang er LRIC alene den nedre grænse for prisen

# LRAIC tjener flere hensyn

- $LRIC < p < \text{Stand Alone}$  er ikke tilfældigt:
  1. Selskaber med SMP-status fik af effektivitetshensyn lov til at opretholde deres vertikale integration (samlingen af infrastruktur og salget af tjenesteydelser i samme retlige enhed) under totalliberaliseringen. De bør derfor "dele" noget af denne besparelse, således at Stand Alone-omkostningerne udgør den øvre grænse for prisen
  2. Tilsvarende bør LRIC udgøre "bunden", mhp. at imødegå subsidiering af konkurrencen og konkurrenterne, idet dette vil
    - Underminere infrastrukturselskabets incitament til at investere i vedligeholdelse og udbygning af infrastrukturen
    - Underminere den langsigtede sikring af forsyningspligten
    - Kunne give ineffektive selskaber markedsadgang

# LRAIC tjener flere hensyn

- Ej heller et tilfælde, at modellen har en hypotetisk karakter, dvs. tager udgangspunkt i et optimalt netværk
  - ”....Samtrafikomkostninger bør udregnes på grundlag af de forventede langsigtede gennemsnitlige differensomkostninger, da disse omkostninger svarer bedst til de omkostninger, som en effektiv operatør, der anvender moderne teknologi, har....” Se Kommissionens henstilling af 8./1-98 om samtrafik – EFT 1998L 73/42, pkt. 3
- Niveauet er således velegnet til at fremme effektivitetshensyn, dvs. presse infrastrukturejeren til at øge sin egen effektivitet og alene åbne markedet for effektive selskaber
  - Implicit heri ligger en antagelse om at de tidligere monopolselskaber var ineffektive drevet og netværket teknisk/økonomisk uoptimalt
  - I overensstemmelse hermed anbefales LRIC-metodik mere generelt anvendt indenfor konkurrenceretten, jf. *Prisfastsættelsesprincipper i forsyningsmonopoler*, Notat fra Konkurrencestyrelsen august 1998, p. 18

# LRAIC tjener flere hensyn

- Som følge af totalliberaliseringen og skiftet til en konkurrencemodell, hvor infrastrukturkonkurrence (facility-based competition-model) tillige indgår, får prissætningen, og derved LRAIC-modellen, en langt mere strategisk betydning
- Prisen skal nu ikke længere blot være "omkostningsægte", men tillige afvejet i forhold til ønsket om at udvikle alternativ infrastruktur. Den underliggende filosofi er "investment ladder-tanken", hvor virksomheder kan placere sig forskellige steder i værdikæden, men generelt presses til at foretage investeringer i eget netværk
- Investment ladder-tanken er bl.a. kommet til udtryk i direktiv 2002/19 (adgangsdirektivet). Præambelens 20. betragtning fremhæver, at "...Den metode, der anvendes ved omkostningsdækningen, bør afhænge af situationen og tage hensyn til nødvendigheden af at fremme effektiviteten og skabe holdbar konkurrence og øgede fordele for brugerne."
- Det egentlig princip fremgår dog af samme direktivs artikel 13, der fastlægger, at "De nationale tilsynsmyndigheder skal tage hensyn til udbyderens investeringer og lade udbyderen få en rimelig forrentning af den relevante investerede kapital under hensyn til de risici, der er forbundet hermed."

# LRAIC tjener flere hensyn

- Hvor LRAIC oprindeligt udgjorde ”bunden” af prissætningen, udgøres denne nu af LRAIC+, (og gradvis LRAIC++), idet udgifterne dog fortsat skal være omkostningsægte
- Hvor Stand Alone-prisen oprindeligt udgjorde toppen af prissætningen, udgøres denne nu af ?
  - Jf. direktiv 2002/19 (adgangsdirektivet), artikel 13, (1) skal risikoen for prisklemme (margin squeeze) dog imødegås. Slutbrugerpriserne udgør derfor et maksimum



# Sammenfatning

- Samlet kan det altså bemærkes, at
  - LRAIC-modellen har været længe undervejs (endog meget længe) i DK
  - Formålet hermed var oprindeligt, at sikre omkostningsægte priser, samt en løbende effektivisering af aktørerne (primært de tidligere monopolselskaber, men indirekte tillige nye aktører)
  - Derudover skulle modellen reducere risikoen for lobbyisme og løbende overvågning af prissætningen, et ”problem” ved ældre modeller
  - Med skiftet til en infrastrukturbaseret konkurrencemodell fik LRAIC modellen tillige til opgave at fremme udrulningen af konkurrerende infrastruktur
  - Implicit heri ligger en antagelse om udviklingen af markedet, teknologien osv., der (måske) rummer nogle af de samme faldgrupper, som ældre prismodeller (behov for mikro management og risiko for lobbyisme)



# Tak for opmærksomheden

Spørgsmål?

Senere spørgsmål kan evt. rettes til

[cb.jur@cbs.dk](mailto:cb.jur@cbs.dk)