



Udvalget for Videnskab og Teknologi
(2. samling) UVT alm. del - Bilag 172
Offentligt

Returadresse: Reguleringsforhold, Nørregade 21, 0900 København C,
Udvalget for Videnskab og Teknologi
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

13. september 2005
J.nr. 412-0038/2
Jhau

Konkurrencestyrelsens rapport om elselskabernes udrulning af fi- bernet

Som bekendt har Konkurrencestyrelsen netop offentliggjort en rapport om el-
selskabernes bredbåndsplaner. Rapporten er i medierne og af Dansk Energi
blevet udlagt som en entydig godkendelse af elselskabernes forretningsplan-
ner, som der ellers fra flere sider er blevet sået tvivl om. Medierne har også
refereret en række synspunkter fra TDC om rapporten og det grundlag, dens
konklusioner er baseret på.

Baggrunden for disse synspunkter er, at vi har gennemgået rapporten og
konstateret, at den på en lang række punkter er mangelfuld eller misvisende,
og efterlader et helt klart billede af, at styrelsen ikke har forholdt sig kritisk til
elselskabernes forretningsplaner. Det fremgår faktisk allerede af rapportens
sammenfatning, hvori står:

- *"Undersøgelsen giver ikke grundlag for at formode, at elselskabernes budgetter for de planlagte investeringer ikke bygger på fornuftige business cases, som vil kunne gøre det muligt at levere telefoni, internet og tv på fibernettene på et kommercielt grundlag og til priser, som er konkurrencedygtige med priserne for de samme ydelser leveret på kobber- eller kabeltv-net".*
- *og " det understreges at vurderingen er baseret på de budgetterede omkostninger, som er oplyst af elselskaberne og som evt. vil kunne vise sig ikke at holde stik i praksis. Det ligger udenfor undersøgelsen at foretage en vurdering af disse budgetter."*

Til udvalgets orientering vedlægger jeg et notat, hvor vi mere detaljeret gen-
nemgår rapportens mange forudsætninger og sammenholder dem med virke-
ligheden, sådan som vi opfatter den.

TDC A/S
Nørregade 21
0900 København C
Tlf. 33 43 77 77
Fax 33 43 76 19

Reguleringsforhold
Nørregade 21
0900 København C
Tlf. 33 43 73 20
Fax 33 43 76 79

Internet:
www.tdc.dk
E-mail:
jhau@tdc.dk



2

Hos TDC er vi bekymrede for, at investeringerne vil resultere i et kæmpe tab for elselskaberne. Vi frygter således, at selskaberne efter nogle år bliver nødt til at nedskrive investeringerne og sælge det etablerede fibernetværk videre for en brøkdel af anlægsomkostningerne.

Det vil ikke alene underminere den sunde konkurrence på telemarkedet. Uanset rapportens forsikringer om det modsatte, vil tabet reelt være betalt af el-kunderne, der ellers kunne have fået prisnedsættelser eller bedre og mere miljøvenlige energiprodukter for pengene.

Venlig hilsen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jens Hauge'.

Jens Hauge
Vicedirektør

Enslydende brev er sendt til Erhvervsudvalget, Det Energipolitiske udvalg og Udvalget for Videnskab og Teknologi.



TDC A/S
Regulatorisk Afdeling
13. september 2005

Konkurrencestyrelsens elselskabsrapport

Konkurrencestyrelsen har fremlagt sin rapport om elselskabernes fiberudrulning. Rapporten blåstempler stort set elselskabernes milliardinvesteringer i bredbånd via fiber og de forretningsplaner, som ligger til grund for elselskabernes indtræden på dette marked.

Men konklusionen baseres entydigt på elselskabernes egne oplysninger. Det er elselskaberne selv, der har indsendt oplysninger og business cases, og det lader ikke til, at Konkurrencestyrelsen har foretaget en kritisk vurdering af materialet. Derfor er der efter TDC's opfattelse væsentlige fejlagtige antagelser og centrale elementer som mangler. I det følgende beskrives disse forhold, sammen med en række andre problematiske konklusioner fra rapporten.

Brug af afskaffet LRAIC-pris i sammenligningerne

Rapporten sammenligner elselskabernes egne forventede priser for adgang til fibernet med den langsigtede LRAIC-pris på 1004 kr.. LRAIC-prisen er den af myndighederne fastsatte pris for "rå kobber" om en årrække - altså en aldrig anvendt pris, da LRAIC-prisen i dag er 803 kr. Dette skyldes, at der i dag gives en rabat på cirka 20 pct. til selskaber, som lejer sig ind hos TDC. En sammenligning, som falder ud til elselskabernes favør (s. 48-49). Men det gør den kun, fordi rapporten bruger en fiktiv LRAIC-pris.

"Fornuftige business cases"

Allerede på den første side leveres konklusionen: De planlagte investeringer og budgetter for samme giver ikke grundlag til at tro, at de ikke "bygger på fornuftige business cases, (...) og til priser, som er konkurrencedygtige ..." (s. 5). Konklusionen om, at der er tale om fornuftige business cases, undermineres dog af flere forhold i rapporten:

1. *Ufuldstændig viden:* Grundlaget for blåstemplingen er alene elselskabernes oplysninger om budgetter og forretningsplaner. Ud over en række problematiske antagelser betyder det også, at rapporten er blevet til på et ufuldstændigt grundlag. Selskaberne har kun indsendt "mere eller mindre detaljerede forretningsplaner" (s. 42). Det er ikke

dækkende, da en reel forretningsplan skal være detaljeret for at danne baggrund for de klare konklusioner, som er at finde i rapporten.

Rapporten fremhæver de centrale elementer, som bør indgå i en vurdering af forretningsplanerne. Alligevel accepterer man, at disse elementer kun "i et vist omfang [vil] blive behandlet" (s. 42). Det er ikke godt nok. Helt centrale forhold skal indgå i vurderingerne – ellers er resultatet af indlysende grunde ikke validt.

2. *Statisk opfattelse af markedet:* Konkurrencen på bredbåndsmarkedet er ikke reelt indkalkuleret i vurderingen af forretningsplanerne. Dette fremstår tydeligt flere steder:

- Rapporten forventer, at elselskabernes satsning vil give anledning til øget konkurrence på bredbåndsmarkedet (s. 68). Alligevel sammenlignes antallet af elselskabernes fibernetadgange ved endt udrulning med det nuværende antal adgange til fibernet for teleselskaberne (s. 68). På den baggrund konkluderes, at elselskabernes fiber vil være konkurrencemæssigt overlegen over teleselskaberne og deres kobber. Det overvejes slet ikke i den sammenhæng, at teleselskaberne må forventes at fortsætte deres udrulning af fiber, samtidig med at kapaciteten i kobbernettet øges via nye tekniske løsninger. Samlet resulterer det i et skævvredet billede af fremtidens bredbåndsmarked.
- Danske Equities' analyse af bredbåndsmarkedet (marts 2005) benyttes som kilde til prisseksempler (s. 64). Her angives TDC's pris for 2 Mbit/s ADSL til at koste 594 kr., men allerede i dag koster den kun 474 kr., og udviklingen går med raske skridt i retning af lavere priser. Slutbrugerpriserne er faldet med ca. 20 pct. det seneste år, og intet tyder på, at det stopper. Trods den åbenlyse dynamik i markedet benytter rapporten et forældet billede af ADSL-markedet som sammenligningsgrundlag med elselskabernes business cases. Selv givet problematikken omkring dynamikken på markedet, så tager sammenligningen ikke højde for forskelligt indhold. Eksempelvis har ingen elselskaber til dato indgået kontrakt med Viasat, hvilket vil afskære dem fra attraktive kanaler som 3 og 3+. Dette vil hæmme deres muligheder betydeligt.
- I rapporten opgøres det samlede antal af access-forbindelser (netadgange) til husstande til at være godt 2½ pr. husstand (s. 68). Det fremhæves, at dette vil give anledning til "intens pris-konkurrence", men giver ikke anledning til at undersøge konsekvenserne af dette for elselskabernes bredbåndsplaner.
- Udviklingen i kapaciteten på netadgang via kobbernettet går meget hurtigt, og senest har flere udbydere skruet hastigheden op

på 8 Mbit/s for flere kunder. Denne hastighed er varslet til at stige betydeligt af flere selskaber. Alligevel fastholdes det, at fremtidens behov på 20-25 Mbit/s (s. 65) vil give fibernet en fordel (s. 10).

Rapporten konstaterer klart, at elselskabernes business cases er fornuftige (s. 5). Men denne skråsikre konklusion baseres reelt på, at markedet ikke udvikler sig i de år, fiberen rulles ud, som de ovennævnte eksempler viser. Det er urealistisk.

At konklusionerne står på særdeles usikker grund, fremgår også tydeligt af, at det på rapportens sidste sider erkendes, at ændringer i regulering og konkurrenceforhold på markedet "vil kunne påvirke elselskabernes business cases" (s. 70). Men det forhold afspejles ikke i den meget klare blåstempling af forretningsplanerne.

3. *Urealistiske penetrationsgrader:* I hele rapporten opereres med en penetrationsgrad på 60 pct. for elselskaberne, svarende til at over 500.000 nye kunder skal tage imod elselskabernes tilbud. Det er en urealistisk høj grad, hvilket eksempelvis kan illustreres med Tele2's placering på det danske marked og TDC Kabel TV's penetrationsgrad.

Efter tre år på det danske ADSL-marked har Tele2 knap 40.000 kunder (ITST's halvårsstatistik, 2. halvår 2004). Trods massiv markedsføring og lavere priser har de kun nået knap 2 pct. af de potentielle kunder eller 6 pct. af det samlede antal bredbåndskunder. Elselskaberne forventer altså at klare sig over tredive gange så godt som Tele2.

Et andet tydeligt eksempel på, at antagelsen er meget optimistisk, er TDC Kabel TV. Her har 636.000 husstande, som allerede er TDC-kunder på kabel-tv, mulighed for at få hurtigt internet via antenneindgangen (Webspeed) til konkurrencedygtige priser. TDC Kabel TV har på nuværende tidspunkt ca. 225.000 Webspeed-kunder, svarende til en penetration på ca. 35 pct. Når man, trods flere års massiv promovering, lave priser og et allerede etableret kundeforhold, ikke kommer i nærheden af en penetrationsgrad på 60 pct., så virker det fuldstændig urealistisk, at elselskaberne pludselig kan præstere et sådant resultat på et marked med stærk konkurrence.

Rapporten forventer ca. 2½ access-linjer pr. husstand, *uden* at tele-selskabernes fiberudrulning og trådløse alternativer er medtaget (s. 68). Trods en sådan voldsom overkapacitet forventes elselskaberne alligevel at kapre hver anden kunde i deres områder. Det gør den anvendte procentsats endnu mere tvivlsom.

At penetrationsgraden er essentiel for forretningsplanerne fremgår af rapporten (s. 56). Her beregnes bl.a., at access-prisen vokser med 50 pct. ved en penetrationsgrad på 40 pct. og dermed slet ikke er konkurrencedygtig. I rapporten fremhæves det, at "penetrationsgraden naturligvis er en vigtig forudsætning i beregningen af access-prisen" (s. 55). Alligevel er penetrationsgraden en "langtidsbetragtning", som altså ikke kan sammenholdes med nuværende net (s. 55). Dette understreger, at forretningsplanerne kaldes realistiske på et meget løst grundlag.

4. *Forkert sammenligningsgrundlag:* Rapporten vælger kun at sammenligne tal for telemarkedets priser på rå kobber med elselskabernes forventede priser for rå fiber. Men dette er ikke dækkende, da et flertal af elselskaberne vil konkurrere med teleselskaberne på både en gros markedet (bit stream access) og på slutbrugermarkedet. Kun to af de 11 store selskaber overvejer, at blive rene infrastrukturleverandører - de øvrige vil helt eller delvist agere som teleselskaber på deres eget net (s. 60).

Eksempelvis forventer fem af de 11 største selskaber, at lave en samlet regning for alle ydelser (både egne og underleverandørers) til forbrugeren (s. 61). Dermed vil kunden i høj grad kunne sammenligne slutbrugerprisen hos teleselskaber med elselskabets tilbud og denne pris bliver altså et altafgørende parameter. Alligevel gennemføres ingen reel analyse af slutbrugerpriser, kun en forældet sammenligning fra marts 2005 fra Danish Equities nævnes (s. 64).

Rapporten konkluderer på et tvivlsomt grundlag, at priserne for triple play via fiber ser ud til at være "markant lavere" (s. 63) Den vurderer ikke, om de anslåede slutbrugerpriser kan dække el-selskabernes omkostninger inklusiv en vis fortjeneste. Rapportens ensidige vægtning af access-prisen gør, at dens fokus bliver væsentligt anderledes end fokus hos de kunder, som elselskaberne håber at tilkæmpe sig. Dermed undergraves rapportens konklusioner markant.

5. *Ingen tidshorisont:* Det er ikke kun penetrationsgraden, som angives uden tidshorisont. Det samme gælder for de investeringer og resultater, som rapporten beskæftiger sig med. Der er således ingen årstal eller forventede perioder hæftet på hverken:
- den samlede fiberudrulnings omfang i km. rør (s. 38)
 - antallet af husstande, som elselskaberne vil nå (s. 39)
 - de planlagte investeringers omfang i kr. (s. 40)
 - det tempo, som investeringer, fiberudrulning og oprettelsen af access-linjer sker i (s. 35-41)
 - hastigheden, hvormed elselskaberne skal nå en penetrationsgrad på 60 pct. for at investeringen er lønsom (s. 55)

Der kastes reelt ikke meget lys over elselskabernes stilling og muligheder, når der slet ikke angives tidshorisonter eller udbygningstakter for milliardinvesteringerne. Dette skal især ses i forhold til, at teleselskaberne uden tvivl vil have et markedssvar på udbygningen, og at den teknologiske udvikling af xDSL-linjer vil sætte den kapacitetsfordel, som elselskaberne påberåber sig, under pres.

6. *Kabel-tv-nettet medtages ikke:* Rapporten ønsker at vurdere elselskabernes muligheder på markedet. Kabel-tv-nettet dækker 63 pct. af de danske husstande (s. 68) og kan allerede i dag levere triple play løsninger og på kort sigt meget høje hastigheder. Alligevel fravælger Konkurrencestyrelsen, at lave en sammenligning med denne del af konkurrencen, fordi en sådan opgørelse vil være "mindre entydig" (s. 44). Det må anses for tvivlsomt at kalde forretningsplanerne fornuftige uden at inddrage en så central konkurrence fra flere selskaber i overvejelserne.

Forbrugernes penge i skudlinjen

Energitilsynet og Konkurrencestyrelsens rapport fremhæver, at lovgivningen sikrer, "at elforbrugerne ikke vil komme til at betale for elselskabernes fiberaktiviteter" (s. 5), og at forbrugerne ikke kan tabe penge på investeringerne. Men her fejler rapporten, da den ikke forholder sig til en helt grundlæggende problemstilling, nemlig ejerskabet af den frie kapital i elselskaberne.

I de danske elselskaber er der en disponibel formue på over 68 mia. kr., plus evt. midler fra en fusion mellem DONG og Elsam (s. 7). Dette er såkaldt "fri kapital", som elselskaberne fuldstændigt frit kan råde over. Der er intet til hinder for, at selskaberne bruger dem alle på bredbåndsinvesteringer, eller at de tilbagebetaler til forbrugerne, som er de reelle ejere (s. 23-24). Ved at sondre mellem elkundernes penge, som kan hentes over elregningen, og "fri kapital" giver rapporten reelt elselskaberne mulighed for at formøble et stort tocifret milliardbeløb på fiber, før tilsynet mener, at det er elkundernes penge.

Transport- og Energiministeren har i §20-svar (S 2442) gjort klart, at både tilbagebetaling til forbrugerne og lavere elpriser er fuldt legale alternativer. Hvis betydelige dele af den frie kapital sættes over styr i et bredbåndseven-tyr, er disse alternativer ikke mulige. Der er altså reelt tale om tab for elkunderne. Den problemstilling overvejes slet ikke i rapporten, der i stedet fejlagtigt konkluderer, at elforbrugerne ikke hæfter: "Undersøgelsen viser, at elforbrugerne ikke betaler for elselskabernes planer for fiberaktiviteter. Det gælder også, selv om nogle af fibernetplaner vil give tab", som det fremgår af den medfølgende pressemeddelelse fra styrelsen.

Dette bliver især interessant, taget i betragtning af at rapporten fremhæver, at "det er selvsagt muligt, at visse fibernetprojekter vil kunne vise sig at blive

tabsgivende" (s. 6). Hvis det ikke er forbrugerne i de forbrugsejede selskaber, som taber disse penge, hvem er det så? Det undgår rapporten at svare på.

Den frie kapital er hovedårsagen til fiberinvesteringen

Det kan undre, at elselskaberne vælger at forcere en fiberudrulning, når de etablerede teleselskaber ikke ser nogen god forretning i dette. Rapporten ser den enorme frie kapital på over 68 mia. kr. som den eneste årsag til, at elselskaberne investerer i fiber fordi, at: "det er nærliggende at se elselskabernes planlagte fibernetudrulning i lyset af elselskabernes nye muligheder for at investere deres formuer" (s. 23).

Teleselskaberne, som må forventes at have ekspertise i teleinvesteringer, finder ikke en voldsom fiberudrulning til private økonomisk attraktiv med den nuværende efterspørgsel, og rapporten erkender selv, at kun overfloden af likviditet gør fiberudrulning relevant. Rapporten kobler slet ikke disse konklusioner sammen med bæredygtigheden af elselskabernes forretningsplaner.

Fiberinvesteringen er det bedste for el-kunderne

Rapporten konkluderer, at flere selskaber mener, at udrulningen af fiber kan være en mere fornuftig investering for forbrugerne, der ejer flere af elselskaberne, end andre investeringer (s. 23). Uanset forretningsplanernes holdbarhed er dette en usaglig konklusion af to grunde:

1. *Alternative investeringer:* Rapporten indeholder ingen overvejelser om de alternative investeringer. Hvad er eksempelvis konsekvensen af en sænkning af elpriserne eller af elbesparende investeringer for den enkelte forbruger? Uden dette sammenligningsgrundlag kan det ikke sagligt konkluderes, at fiberudrulningen er en bedre investering. Desuden er det også nærliggende at spørge, hvorfor elselskaberne med 68 mia. kr. i pengetanken ikke primært skal tage ansvar for udviklingen af energimarkedet og forsyningssikkerheden. Hvem skal ellers løfte dette ansvar?
2. *El-forbruger er ikke lig bredbåndskunde:* Selv hvis den urealistiske antagelse om en penetrationsgrad på 60 pct. holder, så vil næsten hver anden el-kunde ikke have glæde af de midler, som benyttes til fibersatsningen. Når denne tilmed fremhæves som en non-profit-investering uden afkast (s. 57), er det meget svært at se, hvorfor fiberudrulning er fornuftigt. Det ligner mere, at hovedparten af el-kunderne via tidligere el-regninger kommer til at betale for, at et mindretal af storforbrugere af kommunikation kan få en billig bredbåndsforbindelse.

Hvad med tomrørene?

Rapporten konkluderer, at der på nuværende tidspunkt er lagt over 4.600 km. tomrør i jorden, og at disse tomrør er en del af rygraden i elselskabernes fibersatsning (s. 34-35). Men langt de fleste af disse tomrør er lagt og betalt af elselskaberne selv. Energitilsynet har tidligere garanteret, at afregningen for tomrør mellem elselskab og bredbåndsselskab skal finde sted på "mar-

kedsmæssige vilkår" (se svar på S 2444). Det fremgår intetsteds af rapporten, hvordan dette sikres, og hvordan afregningen finder sted. Dermed er den "markedsmessige" pris, som datterselskaberne skal betale for tomrørene, ikke nødvendigvis medtaget i vurderingen af forretningsplanerne. Dette element må ellers forventes at forringe rentabiliteten betydeligt.

Misforstået behandling af tomateventyret

Rapporten vælger at behandle SEAS' tomateventyr i starten af 1990'erne, hvor elselskabet tabte flere hundrede millioner kr. Det fremhæves, at noget sådant ikke kan gentage sig, da lovgivningen blev ændret efterfølgende (s. 30). Men kardinalpunktet i SEAS-sagen var netop, at særlovgivningen blev vedtaget efter, at de mange millioner var tabt. At hævde, at den nuværende lovgivning er et brugbart værn mod nye lovændringer (a la SEAS-særloven), giver i sagens natur ingen mening. Rapporten argumenterer altså ikke troværdigt for, at en sådan sag ikke kan gentages. Samtidig skal konklusionen ses i lyset af, at el-selskaberne ifølge rapporten frit kan bruge 68 mia. kr. før Energitilsynet mener at el-kundernes penge er i fare for at gå tabt.

