



## PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

### **Drög að ákvörðun nr. xx/2015 um útnefningu fyrirtækis með umtalsverðan markaðsstyrk og álagningu kvaða á heildsölumarkaði fyrir stofnlínuhluta leigulína (fyrrum markaður 14)**

Póst- og fjarskiptastofnun (PFS) hefur með vísan til 17. gr. laga nr. 81/2003, um fjarskipti, ásamt síðari breytingum, greint heildsölumarkað fyrir stofnlínuhluta leigulína. Nánar tiltekið er um að ræða markað sem var númer 14 í fyrri tilmælum ESA um viðkomandi markaði frá 2004:

- Heildsölumarkaður fyrir stofnlínuhluta leigulína.

Með bréfi, dags. 23. desember 2013, voru drög að greiningu á ofangreindum markaði send til fjarskiptafyrirtækja og Samkeppniseftirlitsins og þeim boðið að gera athugasemdir við markaðsgreininguna og niðurstöðurnar. Samráðinu lauk þann 24. febrúar 2015. Samkeppniseftirlitið, Fjarskipti hf. (Vodafone) og Míla ehf. (Míla) sendu inn athugasemdir við frumdrögin.

Greining á umræddum markaði hefur nú verið uppfærð í samræmi við þær athugasemdir sem teknar voru til greina. Uppfærða greiningu er að finna í viðauka A með ákvörðun þessari og athugasemdum sem bárust er svarað í viðauka B.

#### **1. Útnefning fyrirtækis með umtalsverðan markaðsstyrk**

Síminn hf. (Síminn) og Míla voru útnefnd með umtalsverðan markaðsstyrk á viðkomandi markaði með ákvörðun PFS nr. 20/2007.

Niðurstaða markaðsgreiningarinnar að þessu sinni er að aðstæður á markaðnum séu ekki mikið frábrugðnar þeim aðstæðum sem voru til staðar árið 2007. Öll heildsala á leigulínum innan Símasamstæðunnar hefur færst yfir til Mílu og er Síminn því ekki lengur starfandi á þessum markaði.

Með hliðsjón af markaðsskilgreiningu og greiningu á samkeppni á heildsölumarkaði fyrir stofnlínuhluta leigulína, og í samræmi við 2. mgr. 17. gr. sbr. 18. gr. laga um fjarskipti, hefur PFS í hyggju að útnefna Mílu áfram með umtalsverðan markaðsstyrk á viðkomandi markaði, en útnefning Símans fellur niður

## **2. Álagning kvaða á Mílu ehf. á markaði fyrir stofnlínuhluta leigulína**

Með ákvörðun PFS nr. 20/2007 voru lagðar kvaðir á Mílu og Símann, á viðkomandi markaði (þá markaður 14), um aðgang, jafnræði, gagnsæi, bókhaldslegan aðskilnað og eftirlit með gjaldskrá, þ.m.t. kostnaðarbókhald.

Í samræmi við 27. gr. laga um fjarskipti hyggst PFS viðhalda eftirfarandi kvöðum á Mílu vegna fyrirhugaðrar útnefningar fyrirtækisins með umtalsverðan markaðsstyrk á viðkomandi heildsölumarkaði.

Þær kvaðir sem lagðar voru á Mílu árið 2007 og PFS hyggst viðhalda eru að mestu óbreyttar. Þó er um að ræða einstaka breytingar á útfærslu, s.s. varðandi kostnaðargreiningaraðferð og birtingu bókhaldsupplýsinga. Þá er jafnræðiskvöðin útfærð með nákvæmari hætti og þar m.a. kveðið á um tilkynningarfresti, gerð gæðaviðmiðunarsamninga, gæðatryggingasamninga og birtingu lykil frammistöðuþátta. Að mati PFS eru þessar kvaðir bæði í samræmi við þau markmið sem fram koma í ramma- og aðgangstilskipunum ESB og ákvæðum laga um fjarskipti og viðeigandi fyrir það tímabil sem gert er ráð fyrir að líði þar til viðkomandi markaður verður greindur aftur. PFS telur að kvaðirnar séu til þess fallnar að auka samkeppni á viðkomandi markaði. Varðandi nánari umfjöllun um kvaðirnar þá vísar PFS til uppfærðrar greiningar á markaði 1, sbr. viðauka A.

Áformað er að eftirfarandi kvaðir komi í stað þeirra kvaða sem lagðar voru á Mílu með ákvörðun PFS nr. 20/2007 þann 14. september 2007. Nánar er gerð grein fyrir álögðum kvöðum í viðauka A með ákvörðun þessari.

### **2.1 Kvöð um að veita aðgang**

Með heimild í 28. gr. og 33. gr. fjarskiptalaga hyggst PFS leggja kvöð á Mílu um að verða við eðlilegum og sanngjörnum beiðnum um aðgang að stofnlínuhluta leigulína og tengdri þjónustu á heildsölustigi. Míla skal m.a. verða við eðlilegum og sanngjörnum beiðnum um aðgang til endursölu, samnýtingu eða samhýsingu, opinn aðgang að tæknissniðflötum, samskiptareglum og annarri tækni sem tryggir gagnvirka þjónustu og samtengingu neta, aðgangi að stoðkerfum og viðeigandi upplýsingum, ásamt því að Míla þarf að tilkynna um allar tæknilegar yfirfærslur með tilteknum fyrirvara.

Nánar tiltekið skal Míla birta lista yfir fyrirhugaðar jarðvegs- og lagnaframkvæmdir (e. Civil works) með 6 mánaða fyrirvara. Þá skal Míla tilkynna markaðsaðilum um allar þær breytingar á kerfishögun sem líklegar eru til að breyta samkeppnishæfni fyrirtækja á markaðnum með að lágmarki 5 ára fyrirvara, t.d. varðandi niðurlögn kerfa eða þjónustu.

Aðgang sem Míla hefur þegar veitt öðrum hvort sem er með framboði á leigulínum eða með aðgangi að aðstöðu má ekki draga til baka nema með samþykki PFS. Míla skal tryggja að sú þjónusta, sem er fyrir hendi, standi áfram til boða í hæfilegan tíma og einungis er heimilt að fella niður þjónustu að höfðu samráði við hlutaðeigandi notendur og með samþykki PFS. Ef þjónusta er lögð niður skal tilkynna hlutaðeigandi fjarskiptafyrirtækjum og PFS um fyrirhugaðar breytingar eins fljótt og unnt er og eigi síðar en 6 mánuðum fyrir áætlaða breytingu.

Samningum um aðgang og samtengingu við leigulínunet Mílu skal ljúka innan eðlilegra tímamarka og án óþarfa tafa. Synjun um aðgang þarf að rökstyðja með fullnægjandi hætti.

## 2.2 Kvöð um jafnræði

Með heimild í 30. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003 hyggst PFS leggja kvöð á Mílu um að gæta jafnræðis á heildsölumarkaði fyrir stofnlínuhluta leigulína, bæði hvað varðar verð og önnur skilyrði. Míla skal veita öllum kaupendum á leigulínum, þ.m.t. eigin einingum, þjónustu með sambærilegum skilmálum, verðum, gæðum í framboði á hröðum, flutningsmiðlum og samskiptareglum. Míla skal afhenda PFS gjaldskrá fyrir alla hraða og allar samskiptareglur og staðfesta að enginn munur sé á afgreiðslu gagnvart tengdum og ótengdum aðilum.

Upplýsingar um aðgang að leigulínum og tengda þjónustu skulu vera aðgengilegar öðrum fjarskiptafyrirtækjum til jafns við tengda aðila og telur PFS sérstaklega mikilvægt að Míla eigi ekki möguleika á að mismuna með óeðlilegum hætti á milli tengdra og ótengdra aðila varðandi nýjungar á markaði. Ótengdum aðilum skal tilkynnt um útbreiðslu, uppbyggingu aðra aðra þróun leigulínuþjónustu Mílu með sama fyrirvara og aðilum tengdum Mílu og skal sá frestur ekki vera skemmri en 6 mánuðir. Þá skal Míla veita tengdum sem ótengdum aðilum færi á að hafa áhrif á þróun nýrrar heildsöluvöru, nýframkvæmda og fyrirhuguð tengiskil.

Til að tryggja að Míla fari að umræddri kvöð getur PFS framkvæmt tæknilega og/eða efnahagslega athugun á því hvort ótengdir aðilar geti líkt eftir vöruframboði tengdra aðila með sjálfbærum hætti. Verði niðurstaða PFS sú að ótengdir aðilar geti ekki leikið eftir vöruframboð tengdra aðila, af tæknilegum eða efnahagslegum ástæðum, getur PFS fyrirskipað Mílu að breyta vöruframboði sínu og/eða bjóða fram nýja heildsöluvöru svo ótengdir aðilar geti leikið eftir vöruframboð hins tengda aðila á eðlilegum viðskiptalegum forsendum.

PFS hyggst áskilja að Míla geri gæðaviðmiðunarsamninga við alla kaupendur á leigulínum í stofnlínuhluta þar sem m.a. skal kveðið á um gæði þjónustu og atriði sem varða jafnræði og talin eru upp í þeim kvöðum sem PFS hyggst leggja á Mílu á viðkomandi markaði. Auk skyldu til gerðar gæðaviðmiðunarsamninga hyggst PFS leggja þá kvöð á Mílu að gefa út sérstaka yfirlýsingu um gæðatryggingu. Til að tryggja að Míla fari að jafnræðiskvöðinni og geri gæðaviðmiðunarsamninga hyggst PFS leggja þá kvöð á Mílu að safna saman og birta reglulega ákveðna lykil frammistöðuþætti. Þjónustusamningar, yfirlýsing um gæðatryggingu og lykिलframmistöðuþættir skulu birtir innan 6 mánaða frá birtingu ákvörðunar á viðkomandi markaði.

Míla skal haga starfsemi sinni með þeim hætti að meðferð upplýsinga sé í samræmi við 26. gr. fjarskiptalaga. Óheimilt er að afhenda öðrum upplýsingar um viðskipti við önnur fyrirtæki um væntanleg kaup, þ.á.m. öðrum deildum Símasamstæðunnar, dótturfyrirtækjum eða samstarfsaðilum.

## 2.3 Kvöð um gagnsæi

Með heimild í 29. gr. hyggst PFS leggja kvöð á Mílu um að birta opinberlega sundurliðað viðmiðunartilboð um stofnlínuhluta leigulína og tengda aðstöðu og þjónustu. Birting á vefsíðu Mílu telst fullnægjandi. Viðmiðunartilboðið skal vera sundurliðað í samræmi við þarfir markaðarins og skal innihalda lýsingu á skilmálum og skilyrðum Mílu ásamt tilheyrandi verðskrá. Míla skal birta viðmiðunartilboð í samræmi við lýsingu sem fram kemur í viðauka A og uppfæra það eftir því sem þörf verður á, t.d. vegna breyttra þarfa markaðsaðila eða breyttrar tækni. Ef viðmiðunartilboð Mílu er ekki talið fullnægjandi fyrir markaðinn getur PFS mælt fyrir um breytingar á því í samræmi við 2. mgr. 29. gr. fjarskiptalaga. Allar breytingar á viðmiðunartilboði skal leggja fyrir PFS til samþykktar með hæfilegum fyrirvara og taka þær ekki gildi nema með samþykki PFS. Míla skal senda PFS alla samninga sem gerðir eru um stofnlínuhluta leigulína í heildsölu.

## 2.4 Kvöð um bókhaldslega aðgreiningu

Með heimild í 31. gr. fjarskiptalaga leggur PFS kvöð á Mílu um bókhaldslegan aðskilnað. Slíkur aðskilnaður skal fela í sér að lágmarki að rekstur heildsölu leigulína sé bókhaldslega aðskilinn frá öðrum rekstri. Heildsöluverð Mílu og verð innan fyrirtækisins skulu vera gagnsæ, m.a. til að koma í veg fyrir óréttmætar niðurgreiðslur. Míla skal aðgreina í bókhaldi sínu tekjur, gjöld, eignir og skuldir fyrir aðgang að stofnlínuhluta leigulína sinna. Mílu ber að afhenda PFS árlega sérgreindan rekstrar- og efnahagsreikning fyrir starfsemi leigulína sinna ásamt yfirliti yfir skiptingu á óbeinum kostnaði sem ekki er hægt að heimfæra með samanburði við aðra kostnaðarliði. Ofangreind yfirlit skulu berast stofnuninni eigi síðar en fimm mánuðum eftir lok reikningsárs. Míla skal á sama tíma skila álitssgerð óháðs endurskoðunaraðila til PFS um að samræmi sé milli lýsingar Mílu til PFS um það hvernig kostnaði sé skipt og framkvæmdar á bókhaldslegum aðskilnaði Mílu.

## 2.5 Kvöð um eftirlit með gjaldskrá

Með heimild í 32. gr. fjarskiptalaga hyggst PFS leggja kvöð á Mílu um að gjaldskrá vegna heildsöluþjónustu fyrir stofnlínuhluta leigulína fyrirtækisins sé kostnaðarviðmiðuð. Við ákvörðun verðs fyrir stofnlínuhluta leigulína skal beita kostnaðargreiningaraðferð sem byggir á sögulegum kostnaði sem er heimfærður á viðkomandi þjónustur (HCA FAC).

Við framkvæmd kostnaðargreiningar sinnar skal Míla byggja á IV. kafla reglugerðar nr. 564/2011 um bókhald og kostnaðargreiningu í rekstri fjarskiptafyrirtækja, s.s. um mat rekstrarfjármuna, líftíma og ávöxtunarkröfu. Jafnframt skal tekið tillit til afstöðu PFS sem fram kom um forsendur og útreikninga í ákvörðun PFS nr. 14/2011 varðandi kostnaðargreiningu fyrir stofnlínuhluta leigulína.

Ef kostnaðargreining Mílu fyrir stofnlínuhluta leigulína skilar niðurstöðu sem PFS telur ekki vera ásættanlega þegar horft er til verðlagsþróunar og þróunar gjaldskráa á sambærilegum samkeppnismörkuðum, getur PFS farið fram á endurskoðun á þeirri niðurstöðu. Stofnunin mun í slíkum tilfellum leggja fyrir Mílu að endurskoða þær forsendur sem lagðar eru til grundvallar við mat á virði þeirra fjárfestinga sem krafist er til að inna af hendi viðkomandi þjónustu, í þeim tilgangi að skila niðurstöðu sem er í samræmi við framangreind sjónarmið og markmið framkvæmdastjórnar ESB um að stuðla að samkeppni og bæta fjárfestingaumhverfi á fjarskiptamarkaði.

Kostnaðargreining Mílu fyrir heildsölugjaldskrá stofnlínuhluta leigulína skal byggja á eftirfarandi meginforsendum:

- Heimfærsla kostnaðar byggir á bókhaldslegum aðskilnaði stofnlínunets, eignabókhaldi Mílu og kostnaði úr bókhaldskerfi Mílu þar sem rekstrarkostnaður er skráður á bókhaldslykla.
- Kostnaðargrunnur er sögulegur kostnaður (HCA) Mílu.
- Rekstrarkostnaður byggir á síðast liðnu fjárhagsári hverju sinni. Aðferðarfræðin byggist á því að allur kostnaður sé heimfærður á viðkomandi þjónustu (FAC).
- Við mat fjárfestingar vegna leigulína skal miðað við framreiknað bókfært stofnverð, en þó skal taka mið af endurstofnverði rekstrarfjármuna, þar sem tekið er tillit til næstu kynslóða neta (NGN).
- Nota skal afskriftaraðferð sem endurspeglar nýtingarvirði eignar.
- Beita skal árgreiðsluáðferð til að reikna árlegan fjárfestingarkostnað.

- Fanga skal kostnað stofnlínunetsins, þ.m.t. hlutdeild í sameiginlegum kostnaði, stjórnun, upplýsingatækni og yfirstjórn í samræmi við bókhaldslegan aðskilnað.
- Miða skal við raun ávöxtunarkröfu sem byggist á vegnu meðaltali fjármagnskostnaðar<sup>1</sup> (WACC real) af fjármagni sem bundið er í eignum sem notaðar eru í sambandi við framboð þjónustu, þar sem áhættuálag endurspeglar áhættu sem tengist starfsemi á viðkomandi markaði.
- Línufjöldi skal reiknaður m.t.t. línúgilda. Í mati á línúgildisstuðlum skal að jafnaði taka tillit til kostnaðar í hlutfallslegu samhengi við afköst og lengd leigulína. Þegar um er að ræða nýja þjónustu er heimilt að taka tillit til áætlunar um fjölda sambanda.
- Meðaltals grunn einingarkostnaður fyrir landið allt og/eða fyrir einstaka flokka tengileiða er reiknaður út frá heimfærðum rekstrar- og fjárfestingarkostnaði deilt á línufjölda eða ígildi þeirra.

Míla skal tryggja á hverjum tíma að gjaldskrár innihaldi alla þá heildsöluþjónustu á markaði fyrir stofnlínuhluta leigulína sem er í boði hjá Mílu til eigin eininga og tengdra fyrirtækja. Jafnframt ber Mílu að endurskoða vöruframboð í gjaldskrá sinni í takt við þarfir markaðarins á hverjum tíma og ef sanngjarnar beiðnir berast í samræmi við aðgangskvöð. Allar viðbætur og breytingar á gjaldskránni skulu fyrirfram samþykktar af PFS og taka ekki gildi fyrr en slíkt samþykki hefur verið veitt, að undangengnu innanlandssamráði og samráði við ESA og aðrar fjarskiptaeftirlitsstofnanir á EES-svæðinu.

Mílu er heimilt að bjóða í gjaldskrá mismunandi flokka tengileiða ef þeir byggja á kostnaðarviðmiði og jafnræði milli aðila.

Gjaldskrár Mílu fyrir leigulínur skulu vera auðskiljanlegar og taka mið af eftirfarandi meginreglum:

- Byggi á kostnaði og fari eftir hlutlægum viðmiðunum eins og afköstum og vegalengdum.
- Taki mið af öllum þjónustubáttum sem innifaldir eru í viðkomandi þjónustu.
- Skulu að jafnaði skiptast í: Stofngjald (uppsetning) og afnotagjald (fast leigugjald fyrir ákveðið tímabil). Þegar önnur skipting er notuð (s.s. kílómetragjald) skal hún fara eftir hlutlægum viðmiðunum.

Gjaldskrár Mílu fyrir leigulínur skiptast nú að jafnaði í stofngjald, afnotagjald á mánuði og kílómetragjald á mánuði. Undantekningar frá þessu eru að leiga á svörtum ljósleiðara byggist eingöngu á stofngjaldi og vegalengdargjaldi (skiptist í þéttbýli og dreifbýli) og gjaldskrá fyrir Hraðbrautarsambönd miðast við stofngjald og síðan afnotagjald á mánuði. PFS telur að Míla skuli á næstu árum stefna að breytingum á gjaldskrám með þeim hætti að eingöngu verði um að ræða fast afnotagjald á mánuði óháð vegalengd þar sem því verður við komið, en byggt sé á afköstum og þeim þjónustubáttum sem innifaldir eru í viðkomandi þjónustu.

Að lokum hyggst PFS mæla fyrir um að gjaldskrár Mílu fyrir stofnlínuhluta leigulína skuli endurskoðaðar eigi síðar en fyrir árslok 2016 og síðan árlega í samræmi við uppfærslu kostnaðargreininga í samræmi við þróun magns og kostnaðar. Nýjar heildsölugjaldskrár fyrir stofnlínuhluta leigulína taka ekki gildi fyrr en samþykki PFS liggur fyrir í kjölfar

<sup>1</sup> Í samræmi við 16. gr. reglugerðar nr. 564/2011 ákvarðar PFS árlega ávöxtunarkröfu fjármagns (WACC) sem fjarskiptafyrirtæki skulu miða við í útreikningum sínum.

innanlandssamráðs og samráðs við ESA hverju sinni.

## 2.6 Kostnaðarbókhald

Samkvæmt 32. gr. laga um fjarskipti hyggst PFS leggja kvöð á Mílu um kostnaðarbókhald á ákveðnum tegundum samtengingar eða aðgangs í samræmi við kostnaðarviðmiðaða gjaldskrá. Samkvæmt IV. kafla reglugerðar nr. 564/2011 um bókhald og kostnaðargreiningu í rekstri fjarskiptafyrirtækja, skal fjarskiptafyrirtæki með umtalsverða markaðshlutdeild sem á eru lagðar sérstakar kvaðir samkvæmt lögum um fjarskipti gera PFS grein fyrir því hvernig aðgreiningu í bókhaldi er háttáð með tilliti til tekna og kostnaðar m.a. fyrir notandanetið og stofnnetið. Kvöð PFS um kostnaðarbókhald nær yfir þá þætti fjarskiptastarfsemi Mílu sem þarf til þess að veita aðgang að stofnlínuhluta leigulína. Míla skal afhenda PFS lýsingu á kostnaðarbókhaldinu varðandi stofnlínuhluta leigulína, þar sem fram koma m.a. kostnaðarflokkar, kostnaðarliðir og tenging þeirra við kostnaðarvaka.

Míla skal eigi síðar en 6 mánuðum eftir birtingu ákvörðunar um viðkomandi markað afhenda PFS lýsingu á kostnaðarbókhaldi fyrir stofnlínuhluta leigulína og tengda aðstöðu og birta helstu kostnaðarflokka og reglur sem notaðar eru til að úthluta kostnaði. Míla skal samtímis skila til PFS skýrslu frá óháðum endurskoðunaraðila um að samræmi sé milli lýsingar Mílu til PFS á kostnaðarskiptingu og útfærslu í kostnaðarbókhaldskerfi Mílu.

## 3. Gildistaka ákvörðunar og kæruleið

**Þessi ákvörðun tekur gildi frá þeim degi sem hún er birt og verður í gildi þar til annað er ákveðið af Póst og fjarskiptastofnun.**

**Ákvörðun þessi er kæranleg til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála sbr. 13. gr. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun. Kæran skal berast úrskurðarnefnd innan fjögurra vikna frá því viðkomandi varð kunnugt um ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar.**

Reykjavík, 1. júlí 2015

---

Hrafnkell V. Gíslason

---

Óskar Hafliði Ragnarsson

Meðfylgjandi:

Viðauki A - Greining á markaðir yfir stofnlínuhluta leigulína

Viðauki B - Athugasemdir hagsmunaaðila og niðurstöður samráðs