

Ákvörðun nr. 2/2021

Upphaf jarðvegsframkvæmda frá dagsetningu tilkynningar

I. Kvörtun

(1) Þann 23. júní 2021 barst Póst- og fjaraskiptastofnun (nú Fjaraskiptastofa) kvörtun frá Austurljósi ehf. gegn Mílu ehf. um meint brot á kvöðum sem hvíla á félaginu samkvæmt ákvörðun Póst- og fjaraskiptastofnunar nr. 21/2014 (*mál nr. 2021060062*). Nánar tiltekið varðaði kvörtunin meint brot Mílu ehf. á því að virða ekki sex mánaða frest frá dagsetningu tilkynningar um fyrirhugaðar jarðvegsframkvæmdir þar til heimilt er að hefja þær, einkum með tilvísun í málsgrein nr. 681 í viðauka A við framangreinda ákvörðun. Krafa Austurljóss ehf. var orðuð svo:

„Framkvæmdir verði stöðvaðar án tafar og 6 mánaða tilkynningafrestur virtur og undirverktaki Rafey ehf, hætti tafarlaust framkvæmdum.“

(2) Þá var jafnframt farið fram á það, í ljósi háttsemi Mílu ehf., sem aðila með umtalsverðan markaðsstyrk, að auglýstur framkvæmdartími yrði lengdur um sex mánuði eða til 18 febrúar 2022.

(3) Með kvörtun Austurljós ehf. fylgdu myndir af framkvæmdum á vegum Mílu ehf. í tilteknum götum á Egilsstöðum.

II. Bréfaskipti og sjónarmið

(4) Að fenginni framangreindri kvörtun taldi Fjaraskiptastofa tilefni til að koma henni á framfæri við Mílu ehf. og leita eftir afstöðu félagsins til hennar, auk þess sem stofnunin taldi þörf á því að spyrja báða aðila tiltekinna spurninga, m.a. hvort Austurljós ehf. hefði óskað eftir samstarfi við Mílu ehf. um umræddar jarðvegsframkvæmdir og, ef svo væri, hvaða viðbrögð Austurljós ehf. hefði fengið við slíkri málaleitan. Einnig voru þar spurningar um dagsetningu tilkynningar Mílu ehf. um fyrirhugaðar framkvæmdir á Egilsstöðum og hvort að framkvæmdirnar væru innan umfangs auglýstra framkvæmda. Fjaraskiptastofu þykir ekki þörf á því að rekja frekar efni þessara spurninga og svör aðila við þeim, en upplýsingar úr svörum aðila verða notaðar, eftir því sem við á, við úrlausn málsins.



2.1. Sjónarmið Mílu ehf.

(5) Fjarskiptastofu bárust sjónarmið Mílu ehf. til kvörtunar Austurljóss ehf. með bréfi dags. 7. júlí. Til að byrja með fjallar Míla ehf. almennt um þær framkvæmdir sem nú eru yfirstandandi á vegum félagsins á Egilsstöðum:

„Ljósleiðaraframkvæmdir Mílu standa yfir í götunum Lagarás, Laufás og Selás, samtals 52 staðföng. Í þessum götum á Míla fyrir óslitið heimtaugarörakerfi sem liggur frá tengipunktum (skápum og brunnum) inn í hús notenda. Verkefni Mílu á Egilsstöðum gengur út á að draga smápípu í fyrirbyggjandi heimtaugarör og blása og tengja ljósleiðara í framhaldi. Míla tilkynnti um framkvæmdir á þessu svæði og víðar á Egilsstöðum þann 17. febrúar 2021 á heimasíðu Mílu.

Engu að síður gildir ekki 6 mánaða tilkynningaskylda um þessa framkvæmd að mati Mílu, þar sem framkvæmdin gengur út á að koma ljósleiðurum fyrir í fyrirbyggjandi örakerfi. Eftir að ídráttarframkvæmdir hófust kom í ljós að minniháttar jarðvinna var nauðsynleg m.a. vegna stíflu/bilana í rörum, útskiptingu eldri brunna og niðurlagningu koparskápa vegna fyrirhugaðri niðurlagningu koparkerfis Mílu. Það er ekkert sem Míla hefur gert í þessari framkvæmd sem kemur í veg fyrir að Austurljós eða aðrir geti fengið aðgang að rörum Mílu hvenær sem er ef áhugi er fyrir því. Fyrirhugaðar framkvæmdir Mílu á svæðum með 6 mánaða tilkynningaskyldu munu ekki hefjast fyrr en 17. ágúst n.k.“

(6) Síðan er vikið að samskiptum Mílu ehf. við Austurljós ehf. vegna þessara framkvæmda, en um þau segir eftirfarandi:

„Mikilvægt er að taka fram að Míla sóttist eftir samstarfi með Austurljósi á Egilsstöðum. Þann 27.8.2020 sendi Míla tölvupóst til Austurljóss varðandi möguleika á samstarfi félaganna og í framhaldi var haldinn fjarfundur þann 31.8.2020 þar sem samstarf var rætt. Engin sérstök ákvörðun var tekin á þeim fundi en báðir aðilar ætluðu að skoða málið áfram. Þann 9.9.2020 fylgdi Míla þessu eftir með tölvupósti á Austurljós og svo aftur 22.9.2020 en svör Austurljóss voru á þann veg að þeir væru að skoða málið og mundu hafa samband fljótlega. En engin svör bárust frá Austurljósi og Míla varð að gera ráð fyrir að ekki væri áhugi á samstarfi af þess hálfu. Austurljósi hefur því mátt vera ljóst að Míla væri að fara í framkvæmdir á þessu svæði í langan tíma, auk þess sem framkvæmdir voru sérstaklega auglýstar 17. febrúar sl. Engin fyrirspurn hefur borist frá Austurljósi varðandi auglýstar framkvæmdir Mílu.

Eins og að framan greinir hefur Austurljós ekki sýnt áhuga á samstarfi með Mílu, né heldur lýst yfir áhuga né spurst fyrir um jarðvegsframkvæmdir. Hafi Austurljós áhuga á því að nýta sér jarðvegsframkvæmdir Mílu er óskað eftir því að Austurljós upplýsi Mílu sem fyrst um þær óskir. Slíkt er auðsótt af hálfu Mílu og í samræmi við ítrekuð boð Mílu til Austurljóss.“

(7) Þá fylgdi með svarbréfi Mílu ehf. myndir af vettvangi framkvæmda og skriflegar skýringar á þeim.



2.2. Athugasemdir Austurljóss ehf. við sjónarmið Mílu ehf.

(8) Austurljósi ehf. var gefinn kostur á því að tjá sig um sjónarmið Mílu ehf. Í svari félagsins, dags. 14. júlí 2021, var háttsemi Mílu ehf. lýst sem samkeppnishamlandi með svofelldum hætti:

„Við erum ósammála skýringum Mílu, augljóst er að fyrirtækið er að beita kröftum sínum til að sporna við samkeppninni. Rétt væri að Míla átti í samskiptum við okkur í haust, en það var vegna þess að við vorum að hreyfa okkur og fyrirtækið fann fyrir óþægindum. Samkvæmt framkvæmdaáætlun Mílu var ekkert í gangi þá og ekki fyrr en upp úr miðjum febrúar skömmu eftir að tilkynnt var um nýja fjármögnun á félaginu. Teljum augljóst að markmið Mílu felist í að knésetja okkur eins fljótt og mögulegt er.

Ekki þarf annað en skoða núverandi áætlun, hún felst í að klára ljósleiðara í öll hús á Egilsstöðum og Fellabæ á meðan aðrir þéttbýliskjarnar mega sætta sig við nokkur hús.

Framkvæmdir sem kvartað er yfir eru [enn í] andstöðu við reglur, jarðvegsvinna til að flýta fyrir innrásinni. Rétt að hafa í huga að skyldur þeirra eiga við um fleiri félög en Austurljós, og ekki verður séð að kvaðir á félaginu náí marks ef ekki er farið eftir þeim.“

III.

Forsendur og niðurstaða

3.1. Lagaskil

(9) Kvörtun Austurljóss ehf., dags. 23. júní 2021, kom fram í gildistíð laga nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun. Þau lög hafa nú verið leyst af hólmi með lögum nr. 75/2021 um Fjarskiptastofu sem tóku gildi 1. júlí s.l. Samkvæmt 9. gr. eldri laga leysti Póst- og fjarskiptastofnun úr ágreiningi fjarskiptafyrirtækja um túlkun og framkvæmd fjarskiptalaga. Efnislega hliðstætt ákvæði er að finna í 16. gr. hinna nýju laga um Fjarskiptastofu, sem hefur tekið við því lögbundna hlutverki að hafa umsjón með framkvæmd laga um fjarskipti nr. 81/2003.

(10) Þar sem 16. gr. er efnislega samhljóða 9. gr. eldri laga og felur ekki í sér neinar breytingar á úrslausnarvaldi Fjarskiptastofu er það álit stofnunarinnar að formlegur grundvöllur fyrir úrslausnarvaldi stofnunarinnar í þessu mál hvíli á 16. gr. hinna nýju laga, enda eru hin eldri lög nú brottfallin.

(11) Þá leggur Fjarskiptastofa það almennt til grundvallar að fyrri úrlausnir Póst- og fjarskiptastofnunar séu fordæmisgefandi varðandi stjórnsýsluframkvæmd Fjarskiptastofu, enda sé um að ræða framkvæmd og túlkun á sömu ákvæðum fjarskiptalaga eða efnislega óbreyttum lagaákvæðum samkvæmt frumvarpi til nýrra fjarskiptalaga. Eins ber að líta á ákvarðanir Fjarskiptastofu sem framhald af ákvörðunum Póst- og fjarskiptastofnunar m.a. vegna ítrekunaráhrifa og þess háttar.



3.2. Lagaumhverfi og álagning kvaða á grundvelli markaðsgreininga

(12) Samkvæmt lögum um nr. 75/2021 um Fjarskiptastofu er það meðal lögbundinna verkefna stofnunarinnar að taka þátt í þróun markaðar fyrir fjarskipta- og upplýsingatækni m.a. með því að vinna gegn hindrunum í vegi framboðs á fjarskiptanetum, aðstöðu og þjónustu sem þeim tengist og fjarskiptaþjónustu, sbr. a.-lið 13. gr. laganna. Til að sinna þessu lögbundna verkefni og ná því markmiði sem í því felst eru stofnuninni búnar tiltekna valdheimildir til að hafa markaðsmótandi áhrif á fjarskiptamarkað, einkum með því að efla og virkja krafta samkeppninnar, en stofnunni er m.a. ætlað að stuðla að hagkvæmum fjárfestingum og nýsköpun í nýjum og endurbættum grunnvirkjum, þar á meðal með því að tryggja að við álagningu kvaða um aðgang sé tekið viðeigandi tillit til þeirrar áhættu sem tekin er með fjárfestingu og stuðlað að samstarfi við útbreiðslu neta, án þess að raska samkeppni, sbr. e.-lið 6. gr. laganna. Fjarskiptastofa leggur þó aðeins kvaðir á aðila fyrir fram að því marki sem nauðsynlegt er til að tryggja virka og varanlega samkeppni í þágu endanotenda og draga úr eða aflétta slíkum kvöðum um leið og það skilyrði er uppfyllt, sbr. g.-lið ákvæðisins.

(13) Um er að ræða heimild til að leggja kvaðir á fyrirtæki sem eru með umtalsverðan markaðsstyrk í þeim tilgangi að stuðla að virkri samkeppni á fjarskiptamarkaði. Álagning kvaða samkvæmt þessu verður að telja talsvert íþyngjandi úrræði gagnvart því fjarskiptafyrirtæki sem þeim er beint að en skapar öðrum fjarskiptafyrirtækjum um leið mikilvægan rétt, t.d. til að nýta sér aðgang að netum og aðstöðu þess fjarskiptafyrirtækis sem nýtur umtalsverðs markaðsstyrks. Í ljósi þeirra miklu hagsmuna sem í húfi eru varðandi álagningu kvaða er gert ráð fyrir því í lögum um fjarskipti nr. 81/2003 að þeim sé ekki hægt að beita nema að undangenginni vandaðri markaðsgreiningu, þar sem lagt er mat á samkeppnisstöðu fjarskiptafyrirtækja á viðkomandi undirmarkaði fjarskipta og metið hvort til staðar séu einhverjar samkeppnishindranir sem rétt væri að ryðja úr vegi eða mögulega einhver tækifæri til að efla virka samkeppni með þar til bærum úrræðum, neytendum til heilla. Ferli markaðsgreininga er formbundið og kallar á málsmeðferð sem er bæði tímafrek og flókin. Fjallað er um málsmeðferð markaðsgreininga í reglugerð nr. 741/2009 um markaðsgreiningar og felur m.a. í sér að viðhaft skuli opið samráð við hagsmunaaðila, leitað skuli umsagnar Samkeppniseftirlitsins, auk þess sem það leiðir af evrópsku fjarskiptaregluverki að markaðsgreiningar PFS skuli vera háðar samþykki Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA), en slíkt samþykki er skilyrði fyrir því að heimilt sé að beita kvöðum á grundvelli markaðsgreiningar.

(14) Fjallað er um markaðsgreiningar og álagningu kvaða í V. og VII. kafla fjarskiptalaga, en í 2. mgr. 17. gr. er að finna áskilnað um framkvæmd markaðsgreiningar til að hægt sé að leggja á kvaðir, en þar segir:

„Markaðsgreiningin skal vera grundvöllur ákvörðunar um hvort Póst- og fjarskiptastofnun skuli leggja á, viðhalda, breyta eða fella niður kvaðir á fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk skv. 18. gr. Ef samkeppni telst virk skulu ekki lagðar kvaðir á fyrirtæki á þeim mörkuðum. Ef virk samkeppni ríkir ekki á viðkomandi markaði skal útnefna fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk) á þeim markaði í samræmi við 18. gr. Leggja má á þau kvaðir samkvæmt lögum þessum eða viðhalda eða breyta kvöðum sem þegar hafa verið lagðar á.“



(15) Í 1. mgr. 27. gr. fjarskiptalaga eru tilgreindar þær kvaðir sem heimilt er að leggja á fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk, en þær síðan nánar útfærðar í þeim lagaákvæðum sem á eftir koma, en ákvæðið er svohljóðandi:

„Þegar fjarskiptafyrirtæki er talið hafa umtalsverðan markaðsstyrk er Póst- og fjarskiptastofnun heimilt að leggja á það kvaðir um gagnsæi, jafnræði, bókhaldslegan aðskilnað, opinn aðgang að sérstakri netaðstöðu, eftirlit með gjaldskrá og kostnaðarbókhald eins og með þarf í þeim tilgangi að efla virka samkeppni.“

3.3. Kvöð um tilkynningu um jarðvegs- og lagnaframkvæmdir

(16) Mál þetta varðar kvöð sem lögð var á Mílu ehf. með ákvörðun nr. 21/2014 í kjölfar markaðsgreiningar á heimtauga- (M4/2008) og bitastraumsmörkuðum (M5/2008). Meðal kvaða sem lagðar voru á fyrirtækið með ákvörðuninni er svokölluð aðgangskvöð en í kafla 2.1 í ákvörðuninni segir:

„Með heimild í 28. og 34. gr. fjarskiptalaga leggur PFS kvöð á Mílu um að verða við eðlilegum og sanngjörnum beiðnum um aðgang að kopar- og ljósleiðaraheimtaugum sínum og tengdri aðstöðu á heildsölustigi. Erfiðleikum er bundið að veita fleiri en einum VDSL rekanda aðgang að götuskápum. Því verður að leysa aðgangskvöðina með opnum sýndaraðgangi (VULA). VULA þarf að uppfylla skilyrði er varðar þjónustu og aðgang og þau eru: Aðgangur á hverjum stað, aðgangur óháður þeirri þjónustu sem veitt er á línunni, ákveðin og fast skilgreind afkastageta línunnar, full stjórn á aðgangi og þjónustu/þjónustuskilgreiningum og full stjórn á notendabúnaði. Þar sem skiptur aðgangur er ekki tæknilega mögulegur á ljósleiðaraheimtaugum er undanþága veitt þar sem opinn sýndaraðgangur er í boði. Aðgangur að ljósleiðaraheimtaugum skal veittur frá tækjarými/hnútpunkti í tengigrind. Einnig leggur PFS skyldu á Mílu að bjóða samhýsingu/samnýtingu ásamt aðgangi að stoðkerfum og viðeigandi upplýsingum ásamt því að Míla þarf að tilkynna um allar tæknilegur yfirfærslur með fyrirvara. Míla skal heimila öðrum fjarskiptafyrirtækjum opinn aðgang að tæknisniðflötum, samskiptareglum eða annarri tækni sem tryggir gagnvirka þjónustu. Míla skal birta lista yfir fyrirhugaðar jarðvegs- og lagnaframkvæmdir (e. Civil Works) með sex mánaða fyrirvara.“

(17) Í lokamálgrein kafla 2.1 í ákvörðuninni er að finna þá kvöð sem á reynir í þessu máli. Til frekari skýringa á kvöðinni vísast til 681. mgr. í viðauka A við ákvörðunina, en þar segir:

„Míla skal birta lista yfir fyrirhugaðar jarðvegs- og lagnaframkvæmdir (e. Civil Works) með sex mánaða fyrirvara. Öðrum fjarskiptafyrirtækjum skal bjóðast þátttaka í framkvæmdunum með jafnri kostnaðarskiptingu milli framkvæmdaaðila. Viðgerðir eða endurnýjun einstakra heimtauga fellur alla jafna ekki undir þessa kvöð.“

(18) Til að tryggja einsleitni eins og kostur er innan EES-svæðisins telur framkvæmdastjórn Evrópusambandsins mikilvægt að gefa út leiðbeiningar um útfærslu kvaða sem ætlast er til að fjarskiptaeftirlitsstofnanir taki ýtrasta tillit til. Slíkar leiðbeiningar hafa m.a. verið settar fram



varðandi útfærslu aðgangskvaðarinnar, sbr. tilmæli nr. 2010/572/EB frá 20. september 2010, en í 12. gr. formálsorða þeirra er gert ráð fyrir því að aðgangur geti náð til samnýtingar á jarðavegframkvæmdum:

„Alternative operators should ideally have the possibility to deploy their fibre networks at the same time as the SMP operator, sharing the costs of civil engineering works.“

(19) Af 4. mgr. tilmælanna má ráða að við uppbyggingu næstu kynslóðar aðgangsneta (sbr. ljósleiðaralagnir) af hálfu fjarskiptafyrirtækis með umtalsverðan markaðsstyrk sé ætlunin að fyrirtækið veiti viðeigandi upplýsingar um fyrirhugaðar framkvæmdir þar að lútandi, m.a. til að veita öðrum aðgang að rörum.

3.4. Niðurstaða

(20) Samkvæmt framangreindu verður að telja að markmið með aðgangskvöð að fyrirhuguðum jarðvegsframkvæmdum og tilkynningarskyldu Mílu ehf. þar að lútandi þjóni tveimur meginmarkmiðum. Annars vegar því markmiði að gera framkvæmdirnar mögulega hagkvæmari með þáttköku fleiri aðila og skiptingu kostnaðar á þeim. Í þessu felast einnig þeir hagsmunir að koma í veg fyrir offjárfestingar og óþarfa uppbyggingarkostnað við jarðvegsframkvæmdir með því umhverfisfótspori sem því fylgir. Hins vegar er markmiðið jafnframt að nota tækifærið til að örva samkeppni með því aðrir netrekendur nýti framkvæmdina til útbreiðslu á eigin netum í samkeppni við Mílu ehf. á viðkomandi svæðum.

(21) Í athugasemdum Mílu ehf. við kvörtun Austurljóss ehf., dags. 7. júlí s.l., kemur fram að þær framkvæmdir sem kvörtunin tekur til varði einungis ídrátt ljósleiðara í fyrirbyggjandi rör sem eru í eigu Mílu ehf. á viðkomandi svæði. Ekki komi til jarðvegsframkvæmda nema í sérstökum tilvikum m.a. vegna stíflu/bilana í rörum, útskiptingu eldri brunna og niðurlagningu koparskápa vegna fyrirhugaðrar niðurlagningar koparkerfis Mílu. Fjarskiptastofa getur fallist á það með Mílu ehf. að holugróftur til að bregðast við slíkum tilvikum geti fallið undir síðasta málslið kvaðarinnar um aðgang jarðvegsframkvæmdum en hann orðast svo: „Viðgerðir eða endurnýjun einstakra heimtauga fellur alla jafna ekki undir þessa kvöð“. Staðhæfingu Mílu ehf. um þennan tilgang holugraftrarins hefur ekki verið sérstaklega mótmælt af hálfu kæranda og Fjarskiptastofa telur fyrir sitt leyti ekki tilefni til að vefengja þessa skýringu Mílu ehf.

(22) Fram kemur í gögnum þessa máls að kvartandi hafi hvorki óskað eftir þátttöku í jarðvegsframkvæmdum Mílu ehf. né kallað eftir upplýsingum um fyrirhugaðar jarðvegsframkvæmdir. Kvörtun kvartanda lúti fyrst og fremst að því að framkvæmdir Mílu ehf. hafi hafist áður en þær máttu hefjast, þ.e. að fyrirtækið hafi brotið gegn skilyrði um 6 mánaða frest til upphafs framkvæmda frá því að þær voru tilkynntar. Fjarskiptastofa telur tilefni til að skýra tilganginn með umræddum 6 mánaða fresti framkvæmda frá tilkynningu Mílu ehf. á þeim. Tilgangur frestsins er að gefa samkeppnisaðilum raunhæft tækifæri til að taka þátt í fyrirhuguðum framkvæmdum. Fastlega má búast við því að slíkur aðili þurfi hæfilegt svigrúm til kaupa á efni og jafnvel búnaði. Hann þurfi að ráðast í hönnun og teikningu á fjarskiptanetinu, ásamt því að ákveða tæknilegar forsendur og skilgreina tæknilega sniðfleti. Mögulega þurfi hann jafnframt að ráðast í ráðningar á starfsfólki og/eða semja við verktaka. Að mati FST er 6 mánaða frestur lágmarksfrestur sem aðrir netrekendur þurfa til að skipuleggja þátttöku í jarðvegsframkvæmdum Mílu ehf.



(23) Tilgangur frestsins er ekki að halda Mílu ehf. frá tilteknum svæðum sem aðrir netrekendur hafa áætlanir um uppbyggingu á eða að gefa slíkum aðilum forskot til uppbyggingar á þeim. Fjarskiptastofa er meðvituð um að það geti verið ákveðin hliðarverkun frestsáhrifanna að öðrum aðilum gefist nokkurt forskot til að hefja framkvæmdir á undan Mílu ehf á auglýstum svæðum. En sú hliðarverkun er ekki tilgangur kvaðarinnar, eins og skilja má af málatilbúnaði kvartanda.

(24) Samkvæmt öllu framgreindu er það niðurstaða Fjarskiptastofu að framkvæmdir Mílu ehf. í götunum Lagarás, Laufás og Selás, eða í samtals 52 staðföngum, feli ekki í sér brot gegn kvöð um tilkynningaskyldu um jarðvegsframkvæmdir.

(25) Ber því næst að taka til skoðunar kröfu Austurljóss ehf. um að kvöð um tilkynningarskyldu Mílu ehf. um jarðvegsframkvæmdir verði breytt á þann veg að frestur til upphafs framkvæmda frá tilkynningu á þeim skuli lengdur um sex mánuði eða til 18 febrúar 2022.

(26) Fyrst er þess að geta að sú kvöð sem hvílir á Mílu ehf. um jarðvegsframkvæmdir gildir almennt um allar jarðvegsframkvæmdir á vegum félagsins og er því hvorki hægt né rökrétt að miða frestinn út frá einhverjum tilteknum framkvæmdum eða tímasetja frestinn til tiltekins dags. Í öðru lagi er ekki hægt að breyta gildandi kvöðum á Mílu ehf. án undangenginnar *markaðsgreiningar* af hálfu Fjarskiptastofu, eins og rakið var í kafla um lagaumhverfið og álagningu kvaða hér að framan. Það hefur áður reynt á slíka kröfu í máli hjá stofnunninni, sbr. ákvörðun PFS nr. 3/2018, en þar voru rakin ítarleg rök fyrir því hvers vegna gerð er krafa um slíka málsmeðferð í lögum:

„PFS telur tilefni til að útskýra nánar hvers vegna ekki er hægt að taka til greina kröfu Mílu að fella niður eða breyta umræddri kvöð með sjálfstæðri stjórnvaldsákvörðun, án undangenginnar *markaðsgreiningar*. Skýrt er í lögum að framkvæmd *markaðsgreiningar* er forsenda fyrir heimild til álagningar kvaða eða breytingar á þeim. Í reglugerð 741/2009 um *markaðsgreiningar* er gert ráð fyrir að viðeigandi gagnaöflun fari fram svo hægt sé að meta *markaðsaðstæður*, t.d. með því að vinna úr tölfræðiupplýsingum, meta landfræðilega skiptingu þjónustumarkaða, skoða afkomu og *markaðshlutdeild* fjarskiptafyrirtækja vegna tiltekinna þjónustubátta o.s.frv. Niðurstaða slíkrar heildargreiningar, að því er varðar skilgreiningu þjónustu- og landfræðilegra markaða, útnefningu fjarskiptafyrirtækis með umtalsverðan *markaðsstyrk* og álagningu kvaða sem ætlað er að leysa greind samkeppnisvandamál, þarf síðan að fara í víðtækt samráð hér innanlands, m.a. gagnvart Samkeppniseftirlitinu, og síðan gagnvart Eftirlitsstofnun EFTA (ESA), sem hefur vald til að hafna *markaðsgreiningu* PFS að því er varðar skilgreiningu markaða og útnefningu fjarskiptafyrirtækja með umtalsverðan *markaðsstyrk*. Málsmeðferð þessi byggir á tilskipunum ESB sem innleiddar hafa verið í íslenskan rétt.

Sé ekki farið eftir þessu ferli við breytingu á kvöðum er verið að kippa úr sambandi því aðhaldi sem löggjafinn hefur sett fyrir beitingu á þeim valdheimildum sem felast í álagningu kvaða, þ.e. að rýnt hafi verið og yfirfarið af ytri aðilum að greiningin sé vönduð, byggir á réttum forsendum og að greind hafa verið tiltekin



Samkeppnisvandamál sem kvöðunum er ætlað að vinna gegn. Ef ekki er farið eftir þessari málsmeðferð má ætla að það geti leitt til réttarspjalla fyrir viðeigandi hagsmunaaðila og varðað ógildingu umræddrar stjórnvaldsákvörðunar.“

(27) Með vísan til framagreindra sjónarmiða er kröfu Austurljóss ehf. um breytingu á þeirri kvöð sem hvílir á Mílu ehf. um jarðvegsframkvæmdir hafnað.

Ákvörðunarorð

1. Míla ehf. braut ekki gegn kvöð um tilkynningarskyldu um fyrirhugaðar jarðvegsframkvæmdir, samkvæmt málsgrein nr. 681. í viðauka A við ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar nr. 21/2014, með framkvæmdum sínum í götunum Lagarás, Laufás og Selás, eða í samtals 52 staðföngum. Kröfu Austurljóss ehf. um að framkvæmdir Mílu ehf. skuli stöðvaðar án tafar er hafnað.
2. Kröfu Austurljóss ehf. um breytingu á kvöð Mílu ehf. um tilkynningu á fyrirhuguðum jarðvegsframkvæmdum er hafnað.
3. Ákvörðun þessi er kæránleg til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, sbr. 20. gr. laga nr. 75/2021 um Fjarskiptastofu. Kæran skal berast úrskurðarnefnd innan fjögurra vikna frá því viðkomandi var kunnugt um ákvörðun Fjarskiptastofu. Um kostnað vegna málskots fer samkvæmt 5. mgr. 20. gr. sömu laga, auk þess sem greiða ber sérstakt málskotsgjald að upphæð kr. 150.000, skv. 6. gr. reglugerðar nr. 36/2009 um úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála. Samkvæmt lögum nr. 75/2021 um Fjarskiptastofu getur aðili einnig borið ákvörðun stofnunarinnar beint undir dómstóla án þess að mál sé fyrst borið undir úrskurðarnefnd. Slíkt mál skal höfðað innan þriggja mánaða frá því að viðkomandi fékk vitneskju um ákvörðun stofnunarinnar. Málskot frestar ekki réttaráhrifum ákvarðana stofnunarinnar. Málskot beint til dómstóla hindrar að úrskurðarnefnd sé heimilt að taka kæru til málsmeðferðar.

Fjarskiptastofa, 24. ágúst 2021

Hrafnkell V. Gíslason

Björn Geirsson