



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Ákvörðun nr. 13/2014

um VDSL+ fyrirtækjatengingar og lén og tengiskil vegna samtenginga á aðgangsléið 3

I

Inngangur

Í því máli sem hér er til úrlausnar er fjallað um beiðni Mílu ehf. (Míla) um samþykki Póst- og fjarskiptastofnunar (PFS) fyrir breytingum á viðmiðunartilboði félagsins um bitastraumsaðgang að því er varðar nýjar þjónustutegundir sem fyrirhugað er að veita í bitastraumi, áður en endanleg ákvörðun stofnunarinnar um skilmála og verð fyrir umræddar þjónustutegundir liggur fyrir. Um er að ræða aðgang að VDSL+ fyrirtækjatengingum annars vegar og aðgang að lénum og tengiskilum vegna samtengingar fjarskiptafyrirtækja við xDSL og GPON kerfi Mílu vegna aðgangsléiðar 3 hins vegar.

II

Málavextir

2.1 Tilkynning Mílu til PFS um fyrirhugaðar nýjar bitastraumsþjónustur

Með bréfi Mílu til PFS, dags. 28. mars sl., tilkynnti félagið stofnuninni um fyrirhugaða veitingu á nýjum bitastraumsþjónustum, ásamt verðum fyrir þær.

Annars vegar var um að ræða lén og tengiskil vegna samtenginga internetþjónustuaðila við xDSL og GPON kerfi Mílu á aðgangsléið 3. Fram kom að til að internetþjónustuaðilar geti boðið internetþjónustu sína yfir net Mílu í aðgangsléið 3 þyrfti að vera til staðar tenging milli internetþjónustuaðilans og burðarnetsins. Þar sem Míla hefði ekki byggt upp eigið burðarnet keypti Míla aðgang að burðarneti Símans og þar með BRAS (e. Broadband Remote Access Server). Verðið væri byggt á verði Símans fyrir þessa þjónustu. Samtengingarnar gætu átt sér stað á einum eða fleiri samtengipunktum sem staðsettir væru víðsvegar um landið. Kaupandi vörunnar bæri ábyrgð á tengingum inn í samtengipunkta og greiddi fyrir þær að fullu. Tengiskil í boði væru 1 Gb/s og 10 Gb/s. Kaupandi bæri einnig ábyrgð á nauðsynlegum ljósmódúl í sínum búnaði en Míla útvegaði samsvarandi búnað stöðvarmegin. Möguleg stærð

samtengisambanda væri breytileg eftir tengistað. Þau væru takmörkuð við hraða tengiskila væru þau staðsett á höfuðborgarsvæðinu, en takmörkuðust við 300 Mb/s utan þess.

Hins vegar var um að ræða VDSL+ þjónustu á aðgangsléið 3. Fram kom að varan hentaði fyrir lítil og meðalstjór fyrirtæki fyrir gagnaflutning og væri byggð á samsvarandi tækni og ADSL+. Um væri að ræða fyrirtækjatengingar frá notanda að næsta nettengipunkti (DSLAM), auk flunings á IP neti. Enginn endabúnaður eða fyrsta stigs þjónusta væri innifalin í vörunni. Hraði til notenda væri 50 Mb/s og hraði frá notanda væri 25 Mb/s. Viðsemjandi bæri kostnað við nauðsynlegar lagnir innanhúss, s.s. uppsetningu á línudeili sem Míla gerði kröfu um að settur yrði upp á öllum VDSL og VDSL+ tengingum. Tengingar gætu ýmist verið frá símstöðvum eða götuskápum. Þjónustan yrði í boði á sömu staðföngum/heimilisföngum og hefðbundnar VDSL tengingar. Óskað væri eftir heimild PFS til að setja þessa vöru strax á markað þar sem þónokkur eftirspurn væri eftir henni.

2.2 Beiðni Mílu um samþykki PFS fyrir breytingu á viðmiðunartilboði um bitastraumsaðgang

Með tölvupósti, dags. 23. apríl sl., barst PFS formlega ósk Mílu um samþykki stofnunarinnar fyrir ofangreindum breytingum á viðmiðunartilboði Mílu um bitastraumsaðgang, þannig að félagið gæti hafið veitingu umræddrar þjónustu. Meðfylgjandi voru tveir viðaukar sem bætast skyldu við viðmiðunartilboðið, þ.e. viðauki 6 (Samtengingar internetþjónustuaðila við xDSL og GPON kerfi Mílu vegna aðgangsléiðar 3) og viðauki 7 (VDSL+ á aðgangsléið 3).

2.3 Innanlandssamráð

Þann 13. maí sl. efndi PFS til samráðs um framangreinda beiðni Mílu um að fá að hefja veitingu umræddra þjónustutegunda áður en PFS tæki endanlega ákvörðun um skilmála og verð fyrir þær. Umræddir viðaukar voru meðfylgjandi.

Í máli PFS kom fram að megireglan væri sú að Mílu væri óheimilt að hefja veitingu nýrrar heildsöluþjónustu á umræddum markaði sem ekki hefði verið birt til kynningar með a.m.k. þriggja mánaða fyrirvara. Einnig þyrfti að liggja fyrir samþykki PFS með sérstakri ákvörðun að undangengnu innanlandssamráði og samráði við Eftirlitsstofnun EFTA (ESA). PFS myndi á næstunni vinna að þessum málum og efna til umræddra samráða. Ljóst væri að endanleg ákvörðun kæmi ekki til með að líta dagsins ljós fyrr en með haustinu.

PFS teldi að sú þjónusta sem hér væri kynnt til sögunnar væri mikilvæg markaðnum og hefði því í hyggju að leggja til að Míla fengi heimild til að hefja veitingu hennar áður en endanleg ákvörðun PFS yrði birt. Ef ekki kæmu fram málefnaleg andmæli markaðsaðila gegn þessum áformum innan tilskilins frests hygðist PFS því heimila Mílu að hefja veitingu umræddrar þjónustu. Myndu þá þau verð og þeir skilmálar sem tilgreindir væru í viðaukunum gilda þar til endanleg ákvörðun PFS lægi fyrir í kjölfar yfirferðar PFS á kostnaðargreiningu og skilmálum Mílu.

Að lokum kom fram að hefðu markaðsaðilar málefnaleg andmæli fram að færa við beiðni Mílu um gildistöku framangreindra viðauka skyldu þau berast stofnuninni eigi síðar en 27. maí 2014. Athygli væri vakin á því að markaðsaðilar fengju síðar tækifæri til að gera efnislegar athugasemdir eða breytingartillögur við umrædda viðauka. Það samráð sem hér væri efnt til væri einungis hugsað til að aðilar gætu komið fram með málefnaleg andmæli gegn því að viðaukarnir öðluðust gildi áður en endanleg ákvörðun PFS lægi fyrir.

2.4 Athugasemdir Vodafone

Með bréfi Vodafone til PFS, dags. 28. maí sl., bárust stofnunni athugasemdir félagsins. Fram kom að þær þjónustur sem Míla hefði áhuga á að setja á markað hefðu verið kynntar með takmörkuðum hætti í umræddum viðaukum, ásamt því sem enginn rökstuðningur hefði fylgt frá stofnunni fyrir mikilvægi þess að horfa framhjá meginreglunni sem gildi varðandi upphaf veitingu nýrrar þjónustu.

Vodafone hefði frá 2009 lagt mikla áherslu á að aðgangsleið 1 yrði aðgengileg öllum fjarskiptafyrirtækjum á jafnréttisgrundvelli. Það væri mat Vodafone að sú staða væri ekki uppi ennþá, ásamt óvissu í verðlagningu og teldi að allur þungi stofnunarinnar sem og Mílu ætti að fara í að reyna að tryggja jafnræði á þeim markaði áður en farið væri út í það að setja nýjar þjónustur á markað.

Míla hefði ekki kynnt umrædda vöru fyrir Vodafone og þar af leiðandi væri það mat Vodafone að umrædd vara væri ekki mikilvæg fyrir fjarskiptafyrirtæki utan Skiptastæðunnar.

Í viðauka 7 væri Míla að kynna VDSL+ fyrirtækjatengingar frá notanda að næsta DSLAM. Vodafone benti PFS á að Síminn væri að nýta heildsöluskipta undir aðra þjónustu en aðgangsleið 1, t.a.m. undir fyrirtækjatengingar. Sú þjónusta hefði aldrei verið kynnt fyrir Vodafone, hvorki verð hennar eða hvernig hún gæti nýst Vodafone.

Þá óskaði Vodafone eftir rökstuðningi PFS á því af hverju stofnunin teldi þessa þjónustu mikilvægari en að tryggja aðgang að aðgangsleið 1 og einnig eftir frekari kynningu á vörunni svo Vodafone gæti lagt mat á hvort að hún væri þess eðlis að hún væri mikilvæg markaðnum í heild sinni en hentaði ekki einungis tilteknum aðilum markaðarins.

Á fundi milli PFS og Vodafone þann 3. júní sl. kom fram að athugasemdir félagsins snéru fyrst og fremst að viðauka 7, þ.e. VDSL+ fyrirtækjatengingum. Helsta gagnrýni Vodafone á þá fyrirhuguðu þjónustu fólst í því að hún nýttist aðeins þeim sem keyptu aðgangsleið 3 en ekki þeim sem keyptu aðgangsleið 1.

Varðandi viðauka 6, þ.e. lén og tengiskil vegna samtenginga á aðgangsleið 3, hefði Vodafone kallað eftir því að færa viðskiptavinum sína frá Símanum til Mílu og gerði því ekki athugasemdir við að þessi þjónusta verði boðin áður en endanleg ákvörðun PFS liggur fyrir.

2.5 Sjónarmið Mílu varðandi athugasemdir Vodafone

Með bréfi Mílu til PFS, dags. 4. júní sl., bárust stofnuninni athugasemdir Mílu við framangreindar athugasemdir Vodafone.

Varðandi viðauka 6 (lén og tengiskil vegna samtenginga á aðgangsléið 3) kom fram að [...] ¹ væri að bíða eftir því að geta keypt aðgang að lénum hjá Mílu. Í dag væru [...] að kaupa þessa samtengingu af Símanum. Þessir aðilar vildu frekar kaupa þjónustuna af Mílu. Ástæðan væri sú að sambandið sem þeir keyptu af Símanum væri dýrara en þeir gætu keypt af Mílu en þjónusta Símans væri ekki að fullu sambærileg við þá þjónustu sem Míla væri að bjóða. Síminn byði hefðbundna IP tengingu inn á IP net Símans sem nýtt væri fyrir BRAS/RADÍUS/LNS þjónustuna. Innifalið væri einnig sambandið milli A3 fyrirtækisins og næsta IP punkts Símans, en það væri ekki innifalið í þjónustu Mílu eins og fram kæmi í viðauka 6. Þar kæmi fram að kaupandi vörunnar bæri ábyrgð á tengingum inn í samtengipunkta og greiddi fyrir þær að fullu. Það þýddi að viðskiptavinir Mílu útveguðu sérstaklega sambandið frá þeirra tengipunkti að tengiskilum Mílu, annað hvort með því að leigja samband af Mílu eða með öðrum leiðum.

Varðandi viðauka 7 (VDSL+) kom fram að [...] hefðu óskað eftir eða spurst fyrir um VDSL+ þjónustu. Míla liti svo á að VDSL+ væri ekki ný tegund þjónustu hjá Mílu heldur væri um að ræða uppfærslu á ADSL+. Tæknileg uppbygging á þessari vöru væri sú sama og í ADSL+. Míla nýtti heimtaug og DSLAM og greiddi síðan Símanum fyrir aðgang að IP netinu.

Vodafone hefði gert athugasemd við að VDSL+ fyrirtækjatengingar hefðu ekki verið kynntar fyrirtækinu. Ástæðan væri sú að Míla kynnti ekki vörur sínar fyrr en að undangengnu samþykki frá PFS. Að lokinni yfirferð PFS hefði ætlunin verið að kynna vöruna fyrir markaðinum öllum á sama tíma.

Þá hefði PFS margoft í ákvörðunum sínum lagt áherslu á tæknilegt hlutleysi. Hefði PFS í hyggju að setja skorður við því hvernig Míla hygðist veita þjónustu á grundvelli tækni gengi það í behögg við það.

Á fundi með Mílu þann 4. júní sl. tók Míla vel í þá tillögu Vodafone að umrædd VDSL+ fyrirtækjaþjónusta yrði einnig í boði á aðgangsléið 1. Þann 13. júní sl. barst PFS svo uppfærður viðauki 7 frá Mílu þar sem viðauki 7A tekur til VDSL+ á aðgangsléið 3 en viðauki 7B til VDSL+ á aðgangsléið 1.

III

Fyrirhugaður viðauki 6 um lén og tengiskil vegna samtenginga á aðgangsléið 3

Fyrirhugaður viðauki 6 við viðmiðunartilboð Mílu um bitastraumsaðgang ber yfirskriftina „Samtengingar internetþjónustuaðila við xDSL og GPON kerfi Mílu vegna aðgangsléiðar 3.“ Þar segir:

¹ Fellt brott vegna trúnaðar.

Til að internetþjónustuaðilar geti boðið sína internetþjónustu yfir net Mílu, þarf að vera til staðar tenging milli internetþjónustuaðila og Mílu. Samtengingarnar geta átt sér stað á einum eða fleiri samtengipunktum, sem eru staðsettir víðsvegar um landið. Tengiskilin eru við SFP, sem Míla útvegar.

Möguleg stærð samtengisambanda er breytileg eftir tengistað. Stærðin er ekki takmörkuð séu þau staðsett á höfuðborgarsvæðinu, en takmarkast við 300 Mb/s utan þess.

Samtengingarnar geta átt sér stað á einum eða fleiri samtengipunktum, sem eru staðsettir víðsvegar um landið. Kaupandi vörunnar ber ábyrgð á tengingum inn í samtengipunkta og greiðir fyrir þær að fullu. Tengiskilin sem eru í boði eru 1Gb/s og 10Gb/s. Hann ber einnig ábyrgð á nauðsynlegum ljósmódúl í sínum búnaði en Míla útvegar samsvarandi búnað stöðvarmegin. Kjósi viðsemjandi að vera með tvær samtengingar öryggisins vegna, er greitt sérstaklega fyrir bæði tengiskilin.

Auðkenningar notenda fara fram skv. PPPoE samskiptahætti (Point to Point Protocol over Ethernet). Allir notendur skulu skráðir á lén viðkomandi internetþjónustuaðila, t.d. notandi@isp.is. PPPoE samskiptahátturinn getur annað hvort haft endapunkt í BRAS þjónum Mílu eða í LNS þjón (L2TP Network Server) kaupanda. Ef óskað er eftir því að fá PPPoE tengingar beint inn til kaupandans þarf hann að setja upp eigin LNS búnað. Er þá notast við L2TP (Layer 2 Tunneling Protocol) á milli BRAS búnaðar og LNS búnaðar kaupanda.

Óheimilt er að samnýta þessar tengingar til notkunar fyrir aðra þjónustu sem tengist ekki samtengingu við kerfi Mílu vegna aðgangsléiðar 3.

Verðskrá fyrir þjónustuna frá Mílu er eftirfarandi:

Kostnaðarliður	Verð án VSK
Stofngjöld	
Uppsetning á fyrsta léni	114.173 kr.
Uppsetning á aukaléni	28.543 kr.
Mánaðargjöld	
Tengiskil allt að 1 Gb/s	9.986 kr.
Tengiskil 10 Gb/s	59.921 kr.
Lénagjald pr. lén	7.000 kr.

Til þess að eiga kost á að tengjast 10 Gb/s tengiskilum, þarf viðsemjandi að vera með að lágmarki 3.000 viðskiptavinum á aðgangskerfi Mílu.

Við pöntun á samtengisambandi þurfa eftirfarandi upplýsingar að koma fram:

- Stærð samtengisambands milli viðsemjanda og tengiskila (100Mb/s, 300 Mb/s, 1Gb/s, 10 Gb/s)
- IP tala DNS þjóns viðsemjenda
- Lén sem á að framsenda á LNS
- Er LNS þjónn staðsettur hjá viðsemjanda eða Mílu?
 - Ef LNS hjá viðsemjanda, hver er IP talan á honum
- Tæknilegur tengiliður og símanúmer viðsemjanda vegna uppsetningar

- Vegna Radíus
- Vegna LNS

IV

Fyrirhugaðir viðaukar 7A og 7B um VDSL+ fyrirtækjatengingar

Fyrirhugaður viðauki 7 við viðmiðunartilboð Mílu um bitastraumsaðgang fjallar um VDSL+ þjónustu á aðgangssleið 3 (Viðauki 7A) og VDSL+ þjónustu á aðgangssleið 1.

Í viðauka 7A varðandi VDSL+ í aðgangssleið 3 segir:

Almennt

Um er að ræða fyrirtækjatengingar frá notanda að næsta nettengipunkti (DSLAM) auk flutnings á IP neti. Enginn endabúnaður er innifalinn í vörunni.

VDSL+ er vara sem hentar litlum og meðalstórum fyrirtækjum fyrir ýmiskonar gagnaflytning. Á hverri VDSL+ tengingu geta verið ein eða fleiri þjónustueiningar (VLAN).

Endabúnaður og fyrsta stigs þjónusta (þjónusta við endanotanda) er á ábyrgð viðsemjanda.

Verð miðast við að neðra tíðnisvið heimtaugar sé einnig í leigu en gjald fyrir efra tíðnisvið heimtaugar er innifalið í leiguverði. Sé neðra tíðnisvið heimtaugar ekki í notkun greiðist sérstaklega fyrir það.

Hraði til notanda er allt að 50 Mb/s og hraði frá notanda er allt að 25 Mb/s.

Viðsemjandi ber kostnað við nauðsynlegar lagnir innanhúss, s.s. uppsetningu á línudeili sem Míla gerir kröfu um að settur sér upp á öllum VDSL og VDSL+ tengingum.

Tengingar geta ýmist verið frá símsstöðvum eða götuskápum. Sé um að ræða tengingu frá götuskáp er varaafli ekki til staðar.

Þjónustan er í boði á sömu staðföngum/heimilisföngum og hefðbundnar VDSL tengingar. Nálgast má upplýsingar um staðföngin á þjónustuvef Mílu og Míla.is.

Verð

Mánaðargjald hvernar VDSL+ tengingar er 5.433 kr.

Stofngjald hvernar VDSL+ tengingar er 3.166 kr.

Ofangreind verð eru án virðisaukaskatts.

Í viðauka 7B varðandi VDSL+ í aðgangssleið 1 segir:

Almennt

Um er að ræða fyrirtækjatengingar frá notanda að næsta nettengipunkti (DSLAM). Flutningur á IP neti er ekki innifalinn í vörunni.

VDSL+ er vara sem hentar litlum og meðalstórum fyrirtækjum fyrir ýmiskonar gagnaflutning. Á hverri VDSL+ tengingu geta verið ein eða fleiri þjónustueiningar (VLAN).

Endabúnaður og fyrsta stigs þjónusta (þjónusta við endanotanda) er á ábyrgð viðsemjanda.

Verð miðast við að neðra tíðnisvið heimtaugar sé einnig í leigu en gjald fyrir efra tíðnisvið heimtaugar er innifalið í leiguverði. Sé neðra tíðnisvið heimtaugar ekki í notkun greiðist sérstaklega fyrir það.

Hraði til notanda er allt að 50 Mb/s og hraði frá notanda er allt að 25 Mb/s.

Viðsemjandi ber kostnað við nauðsynlegar lagnir innanhúss, s.s. uppsetningu á línudeili sem Míla gerir kröfu um að settur sér upp á öllum VDSL og VDSL+ tengingum.

Tengingar geta ýmist verið frá símsstöðvum eða götuskápum. Sé um að ræða tengingu frá götuskáp er varaafli ekki til staðar.

Þjónustan er í boði á sömu staðföngum/heimilisföngum og hefðbundnar VDSL tengingar. Nálágast má upplýsingar um staðföngin á þjónustuvef Mílu og Míla.is.

Verð

Mánaðargjald hvernar VDSL+ tengingar er 2.437 kr.

Stofngjald hvernar VDSL+ tengingar er 3.166 kr.

Ofangreind verð eru án virðisaukaskatts.

V

Niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar

5.1 Lén og tengiskil vegna samtenginga á aðgangsléið 3

Í því máli sem hér er til úrlausnar er fjallað um beiðni Mílu um samþykki PFS fyrir breytingum á viðmiðunartilboði félagsins um bitastraumsaðgang að því er varðar nýja þjónustutegund sem fyrirhugað er að veita í bitastraumi, áður en endanleg ákvörðun stofnunarinnar um skilmála og verð fyrir umrædda þjónustutegund liggur fyrir. Hér er um að ræða fyrirhugaðan viðauka 6 með umræddu viðmiðunartilboði er fjallar um aðgang að lénum og tengiskilum vegna samtenginga fjarskiptafyrirtækja (internetþjónustuaðila) við xDSL og GPON kerfi Mílu vegna aðgangsléiðar 3.

Til að internetþjónustuaðilar geti boðið internetþjónustu sína yfir net Mílu í aðgangsléið 3 þarf að vera til staðar tenging milli internetþjónustuaðilans og burðarnetsins. Þar sem Míla hefur ekki byggt upp eigið burðarnet hefur Míla keypt aðgang að burðarneti Símans og þar með BRAS (e. Broadband Remote Access Server).

Fram kemur í fyrirhuguðum viðauka 6 að verð fyrir þjónustuna skuli byggt á verði Símans fyrir þessa þjónustu. Samtengingarnar geta átt sér stað á einum eða fleiri

samtengipunktum sem staðsettir eru víðsvegar um landið. Kaupandi vörunnar skal bera ábyrgð á tengingum inn í samtengipunkta og greiðir fyrir þær að fullu. Tengiskil í boði eru 1 Gb/s og 10 Gb/s. Kaupandi ber einnig ábyrgð á nauðsynlegum ljósmódúl í búnaði sínum en Míla útvegar samsvarandi búnað stöðvarmegin. Möguleg stærð samtengisambanda er breytileg eftir tengistað. Stærðin er ekki takmökkuð séu þau staðsett á höfuðborgarsvæðinu, en takmarkast við 300 Mb/s utan þess.

PFS hyggst efna til innanlandssamráðs um skilmála þjónustunnar og verð næsta haust. Endanlegrar ákvörðunar, að undangengnu samráði við Eftirlitsstofnun EFTA (ESA), er því ekki að vænta fyrir en undir lok ársins.

Þann 13. maí sl. efndi PFS til afmarkaðs innanlandssamráðs um þau áform sín að heimila Mílu að hefja veitingu umræddrar þjónustu áður en endanleg ákvörðun PFS liggur fyrir um skilmála þjónustunnar og verð. Engin andmæli bárust nema frá Vodafone, en þau virtust fyrst og fremst beinast að VDSL+ fyrirtækjatengingum sem fjallað verður um í kafla 5.2 hér að neðan. Þetta var staðfest á fundi PFS og Vodafone þann 3. júní sl. Þar kom fram að Vodafone hefði kallað eftir því að færa viðskiptavinum sína frá Símanum til Mílu og gerði því ekki athugasemdir við að þessi þjónusta yrði boðin áður en endanleg ákvörðun PFS lægi fyrir.

Í máli Mílu hefur komið fram að eitt fjarskiptafyrirtæki, óháð Skiptasamstæðunni, hefði formlega óskað eftir að kaupa umrædda þjónustu. Þá væru nokkur önnur fjarskiptafyrirtæki að kaupa umrædda þjónustu af Símanum sem lýst hefðu áhuga sínum á því að versla umrædda þjónustu fremur af Mílu. Ástæðan væri sú að sambandið sem þeir keyptu af Símanum væri dýrara en þeir gætu keypt af Mílu, auk þess sem þjónusta Símans væri ekki að fullu sambærileg við þá þjónustu sem Míla býði. Síminn býði hefðbundna IP tengingu inn á IP net Símans sem nýtt væri fyrir BRAS/RADÍUS/LNS þjónustuna. Innifalið væri einnig sambandið milli þess fyrirtækis sem notaðist við aðgangsléið 3 og næsta IP punkts Símans, en það væri ekki innifalið í þjónustu Mílu eins og fram kæmi í umræddum viðauka 6. Þar kæmi fram að kaupandi vörunnar bæri ábyrgð á tengingum inn í samtengipunkta og greiddi fyrir þær að fullu. Það þýddi að viðskiptavinir Mílu útveguðu sérstaklega sambandið frá þeirra tengipunkti að tengiskilum Mílu, annað hvort með því að leigja samband af Mílu eða með öðrum leiðum.

PFS telur að sú þjónusta sem hér er kynnt til sögunnar sé mikilvæg markaðnum og heimilum Mílu því að hefja veitingu hennar áður en endanleg ákvörðun PFS í málinu verður tekin. PFS telur sig ekki þurfa að rökstyðja þá niðurstöðu nánar þar sem ekkert fjarskiptafyrirtæki hefur sett sig móti umræddum áformum Mílu. Þeir skilmálar og þau verð sem tilgreind eru í umræddum viðauka 6 skulu gilda þar til endanleg ákvörðun PFS liggur fyrir í kjölfar yfirferðar PFS á kostnaðargreiningu og skilmálum Mílu. Þau verð sem um ræðir í viðauka 6 skulu gilda sem bráðabirgðaverð þar til endanleg verð hafa verið ákvörðuð af PFS og skal uppgjör vegna hugsanlegs verðmismunar fara fram eigi síðar en einum mánuði eftir endanlega ákvörðun PFS um verðin.

5.2 VDSL+ fyrirtækjatengingar

Í því máli sem hér er til úrlausnar er fjallað um beiðni Mílu um samþykki PFS fyrir breytingum á viðmiðunartilboði félagsins um bitastraumsaðgang að því er varðar nýja þjónustutegund sem fyrirhugað er að veita í bitastraumi, áður en endanleg ákvörðun stofnunarinnar um skilmála og verð fyrir umrædda þjónustutegund liggur fyrir. Hér er um að ræða fyrirhugaða viðauka 7A og 7B með umræddu viðmiðunartilboði sem fjallar um aðgang að VDSL+ fyrirtækjatengingum í aðgangsleiðum 1 (viðauki 7B) og 3 (viðauki 7A).

Í máli Mílu kom fram að varan hentaði fyrir lítil og meðalstór fyrirtæki fyrir gagnaflutning og væri byggð á samsvarandi tækni og ADSL+. Um er að ræða fyrirtækjatengingar frá notanda að næsta nettengipunkti (DSLAM), með flutningi á IP neti (aðgangsleið 3) eða án slíks flutnings (aðgangsleið 1). Enginn endabúnaður eða fyrsta stigs þjónusta er innifalin í vörunni. Hraði til notanda er 50 Mb/s og hraði frá notanda er 25 Mb/s. Viðsemjandi skal bera kostnað við nauðsynlegar lagnir innanhúss, s.s. uppsetningu á línudeili sem Míla gerir kröfu um að settur sé upp á öllum VDSL og VDSL+ tengingum. Tengingar geta ýmist verið frá símstöðvum eða götuskápum. Þjónustan verður í boði á sömu staðföngum/heimilisföngum og hefðbundnar VDSL tengingar.

PFS hyggst efna til innanlandssamráðs um skilmála þjónustunnar og verð næsta haust. Endanlegrar ákvörðunar, að undangengnu samráði við Eftirlitsstofnun EFTA (ESA), er því ekki að vænta fyrir en undir lok ársins.

Þann 13. maí sl. efndi PFS til afmarkaðs innanlandssamráðs um þau áform sín að heimila Mílu að hefja veitingu umræddrar þjónustu áður en endanleg ákvörðun PFS muni liggja fyrir um skilmála þjónustunnar og verð. Andmæli bárust ekki frá öðrum fjarskiptafyrirtækjum en Vodafone. Þá kom fram á fundi á milli PFS og Vodafone að helsta gagnrýni félagsins fælist í því að þjónustan nýttist aðeins þeim sem keyptu aðgangsleið 3 en ekki þeim sem keyptu aðgangsleið 1. Ennfremur að VDSL+ fyrirtækjatengingar hefðu ekki verið kynntar fyrirtækinu og rökstuðning skorti hjá PFS fyrir mikilvægi umræddrar þjónustu og að réttlætánlegt væri að víkja frá meginreglunni um frest til að kynna nýjar vörur. PFS þyrfti að kanna hvort varan væri mikilvæg fjarskiptamarkaðnum í heild eða hvort hún hentaði aðeins tilteknum aðila. Að mati Vodafone ætti PFS fremur að einbeita sér að því að leysa þau vandamál sem ennþá væru fyrir hendi varðandi aðgangsleið 1, þ.m.t. varðandi verð, en að heimila Mílu að veita nýjar þjónustur. Þá minnti Vodafone á að upplýst hefði verið að Míla hefði veitt Símanum einum fyrirtækja aðgang að heildsöluskiptum til annarra nota en vegna aðgangsleiðar 1.

Í máli Mílu kom fram að nokkur fjarskiptafyrirtæki hefðu óskað eftir eða spurst fyrir um umrædda þjónustu. Míla liti svo á að VDSL+ væri ekki ný tegund þjónustu hjá Mílu heldur væri um að ræða uppfærslu á ADSL+ þar sem tæknileg uppbygging vörunnar væri sú sama og í ADSL+. Ástæða þess að Míla hefði ekki kynnt Vodafone umrædda vöru fyrir væri sú að Míla kynnti ekki vörur sínar fyrir en að undangengnu samþykki PFS. Að lokinni yfirferð PFS hefði ætlunin verið að kynna vöruna fyrir markaðinum öllum á sama

tíma. Þá hefði PFS margoft í ákvörðunum sínum lagt áherslu á tæknilegt hlutleysi. Hefði PFS í hyggju að setja skorður við því hvernig Míla hygðist veita þjónustu á grundvelli tækni gengi það í berhögg við þá meginreglu.

Á fundi PFS og Mílu þann 4. júní sl. tók félagið vel í þá tillögu Vodafone að umrædd VDSL+ fyrirtækjaþjónusta yrði einnig í boði á aðgangsléið 1. Þann 13. júní sl. barst PFS svo uppfærður viðauki 7 frá Mílu þar sem viðauki 7A tekur til VDSL+ á aðgangsléið 3 en viðauki 7B til VDSL+ á aðgangsléið 1.

PFS telur að sú þjónusta sem hér er kynnt til sögunnar sé mikilvæg markaðnum og veitir Mílu því heimild til að hefja veitingu hennar áður en endanleg ákvörðun PFS um skilmála og verð fyrir umrædda þjónustu liggur fyrir. PFS telur ekki að andmæli Vodafone gegn umræddum áformum séu réttmæt, nú þegar Míla hefur fallist á megin athugasemdir Vodafone þannig að þjónustun nái einnig til aðgangsléiðar 1. Hins vegar er mikilvægt til að tryggja jafnræði að umrædd þjónusta verði aðgengileg fyrir bæði aðgangsléið 1 og 3 á sama tíma. Ber Mílu því að tryggja að svo verði.

PFS telur því ástæðu til þess, eins og mál þetta er vaxið, að víkja frá meginreglunni um þriggja mánaða frest til að kynna nýjar bitastraumsþjónustur, sem fram kemur í viðmiðunartilboði Mílu um bitastraumsaðgang, áður en veiting þjónustunnar hefst. Er þá m.a. horft til þess að Míla hefur fallist á aðalkröfu Vodafone um að þjónustan nái einnig til aðgangsléiðar 1 og þess að í raun og veru er um eðlilega uppfærslu á ADSL+ þjónustu að ræða. PFS telur ekki eðlilegt að stofnunin standi í vegi fyrir eðlilegri þróun fjarskiptaþjónustu á Íslandi ef ekki koma málefnaleg rök fram um að frestur þurfi að vera lengri í einstökum tilvikum. Þá getur m.a. verið mikilvægt að skoða hvort viðkomandi þjónustunýjung nýtist fyrst og fremst Skiptasamstæðunni eða markaðnum öllum. Í þessu tilviki nýtist umrædda þjónusta einnig ótengdum aðilum. Þá ber þess að geta að nú eru liðnar rétt tæpar 7 vikur frá því að aðilum var kynnt umrædd þjónusta.

Vodafone heldur því fram að PFS ætti fremur að einbeita sér að málum er varða aðgangsléið 1 en að heimila Mílu að veita nýjar þjónustur. PFS telur þetta ekki tækt sjónarmið. PFS vinnur á hverjum tíma að fjölmörgum þáttum er varða fjarskiptamarkaðinn. Ekki er unnt að láta mál sitja á hakanum einungis vegna þess að önnur mál eru til meðferðar og þeim ekki lokið. Varðandi aðgangsléið 1 þá sendi PFS formleg ákvörðunardrög til ESA dagana 20. júní og 26. júní sl. varðandi verð og skilmála fyrir aðgangsléið 1, þ.m.t. heildsöluskipta. Því má búast við endanlegum ákvörðunum í þeim málum í lok júlí, geri ESA ekki alvarlegar athugasemdir við drögin. Þá mun PFS senda ESA formlega drög að markaðsgreiningu á mörkuðum 4 og 5 á næstu dögum þar sem PFS leggur m.a. fyrir Mílu að innleiða nýtt verðfyrirkomulag varðandi heildsöluskipta sem ætti að komast í gagnið á fyrri hluta næsta árs. Gangi það eftir verður ekki innheimt sérstaklega fyrir aðgang að heildsöluskiptum heldur verður slík útfærsla, kjósi Míla að halda henni til streitu, innifalin í mánaðarverðum fyrir bitastraumsaðgang. PFS er því að vinna hörðum höndum að málum er tengjast aðgangsléið 1 og sér nú fyrir endan á þeim málum.

PFS beinir þeim tilmælum til Mílu að haga málum þannig í framtíðinni að umræddur þriggja mánaða frestur sé virtur varðandi kynningu á nýrri þjónustu, bæði gagnvart PFS og markaðsaðilum. Ekki verður unnt að veita undanþágu frá umræddum fresti nema í algjörum undantekningartilvikum.

Þeir skilmálar og þau verð sem tilgreind eru í umræddum viðaukum 7A og 7B skulu gilda þar til endanleg ákvörðun PFS liggur fyrir í kjölfar yfirferðar PFS á kostnaðargreiningu og skilmálum Mílu fyrir umrædda þjónustu. Þau verð sem um ræðir í umræddum viðaukum skulu gilda sem bráðabirgðaverð þar til endanleg verð hafa verið ákvörðuð af PFS og skal uppgjör vegna hugsanlegs verðmismunar fara fram eigi síðar en einum mánuði eftir endanlega ákvörðun PFS um verðin.

Ákvörðunarorð

Mílu er heimilt að hefja veitingu nýrra tegunda bitastraumsþjónustu, er felast annars vegar í aðgangi að lénum og tengiskilum vegna samtengingar fjarskiptafyrirtækja við xDSL og GPON kerfi Mílu vegna aðgangssleiðar 3 og hins vegar í aðgangi að VDSL+ fyrirtækjaþjónustu í aðgangssleiðum 1 og 3, áður en Póst- og fjarskiptastofnun tekur endanlega ákvörðun um skilmála og verð fyrir umræddar þjónustutegundir.

Hefji Míla veitingu VDSL+ fyrirtækjaþjónustu í aðgangssleið 3 skal slík þjónusta vera í boði á aðgangssleið 1 frá og með sama tíma.

Þau verð sem um ræðir í fyrirhuguðum viðaukum 6 og 7 við viðmiðunartilboð Mílu um bitastraumsaðgang skulu gilda sem bráðabirgðaverð þar til endanleg verð hafa verið ákvörðuð af Póst- og fjarskiptastofnun. Uppgjör vegna hugsanlegs verðmismunar skal fara fram eigi síðar en einum mánuði eftir endanlega ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar um verðin.

Ákvörðun þessi er kæránleg 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 var kunnugt um ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar. Um kostnað vegna málskots fer samkvæmt 5. mgr. 13. 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.

Reykjavík, 30. júní 2014

Hrafnkell V. Gíslason

Óskar H. Ragnarsson