



Ákvörðun nr. 1/2023

Alþjónustuframlag til Neyðarlínunnar ohf.

(mál nr. 2023030061)

I.

Umsókn um alþjónustuframlag

(1) Með bréfi Neyðarlínunnar ohf., dags. 21. mars 2023, barst Fjaraskiptastofu (FST) umsókn félagsins um alþjónustuframlag vegna uppsetningu á fjaraskiptatengingum fyrir síma og internetþjónustu til að þjóna tilteknum lögheimilum. Uppbyggingin leiðir af þeim alþjónustukvöðum sem hvíla á Neyðarlínunni ohf. samkvæmt ákvörðun PFS nr. 9/2020.¹

(2) Umsókninni fylgdi yfirlit með sundurliðun kostnaðar fyrir tengingu við 10 lögheimili sem umsóknin tekur til, en samtals er sótt um framlag að upphæð 9.908.777 kr.

II.

Alþjónustuskýldur Neyðarlínunnar

(3) Lengst af hefur það verið á hendi Mílu ehf. (og forvera þess félags) að veita notendum hér á landi alþjónustu í fjaraskiptum. Með bréfi þann 18. ágúst 2022 var Mílu ehf. tilkynnt um að Fjaraskiptastofa hefði ákveðið að endurnýja ekki alþjónustukvöðina að undangengnu opnu samráði við hagsmuna aðila en kvöðin átti að gilda til 31. desember 2022. Stuttu áður en kvöðin rann út eða í október mánuði afturkallaði FST framlengingu hennar í ljósi niðurstöðu dóms Landsréttar um að framlenging hennar hefði verið ný og sjálfstæð stjórnvaldsákvörðun.²

(4) Alþjónustukvöð Mílu ehf. fólst í því að útvega lögheimilum og vinnustöðum með heilsárs atvinnustarfsemi tengingu við almenna fjaraskiptanetið. Slík tenging er annað hvort ljósleiðari eða koparþráður. Með þeim breytingum sem gerðar voru á alþjónustuákvæðum laga um fjaraskipti nr. 81/2003³ vorið 2018 er alþjónusta í fjaraskiptum tæknilega hlutlaus, þ.e. þjónustuna má veita jafnt í fastanetum sem og í þráðlausum netum. Almennt er gengið út frá

¹ Með lögum nr. 75/2021 tók Fjaraskiptastofa við því lögbundna hlutverki að hafa umsjón með framkvæmd laga um fjaraskipta. Eftirleiðis verður vísað til Fjaraskiptastofu (FST) við tilvísanir í eldri framkvæmd, nema annað sé óhjákvæmilegt samhengisins vegna.

² Dómur Landsréttar, dags. 14. okt. 2022, í máli nr. 250/2022. Sjá einnig frétt á vef FST, dags. 18. okt. 2022. „Framlenging á alþjónustukvöð Mílu afturkölluð“.

³ Þann 1. sept. 2022 tóku gildi ný lög um fjaraskipti nr. 70/2022 og eldri fjaraskiptalög nr. 81/2003 féllu úr gildi.

því að staðföng sem hafa aðgang að 3G farnetsþjónustu eða yngri kynslóða háhraða farneta njóti alþjónustu í fjarskiptum.

(5) Þótt 3G og 4G farnetsþjónusta nái nánast til allra lögheimila og vinnustaða með heilsársáttvinnustarfsemi á landinu er ljóst að það er tiltekinn fjöldi staðfanga sem ennþá reiða sig á fjarskiptasamband um koparstreng. Vegna landfræðilegra aðstæðna og langra lagnaleiða hefur ekki tekist að útvega ljósleiðaratengingar og/eða gott háhraða farnetsamband á viðkomandi stöðum. Fjarskiptasamband hefur í þeim tilvikum verið tryggt með almenna rásaskipta talsímakerfinu (PSTN) sem starfrækt er á vegum Símans hf. Sú tækni er á hinn bóginn orðin úrelt og stendur niðurlagning kerfisins nú yfir.

(6) Síminn hf. hóf niðurlagningu PSTN kerfisins þann 1. október 2020. Í ljósi þess að góð háhraða farnetsþjónusta nær ekki ennþá til allra landsmanna var ljóst að lokun kerfisins gæti mögulega rofið eina fjarskiptasamband sem tiltekið lögheimili eða vinnustaður hefði aðgang að. Til að tryggja fjarskiptasamband í slíkum tilvikum ákvað FST að útnefna Neyðarlínuna ohf. sem alþjónustuveitanda fyrir síma- og internetþjónustu í sérstökum tilvikum, sbr. ákvörðun PFS nr. 9/2020. Lokun PSTN kerfisins er nú framkvæmd í góðu samráði við Neyðarlínuna ohf. sem er skylt að grípa til ráðstafana til að útvega fjarskiptatengingu í þeim tilvikum sem fjarskiptasamband dettur út við lokun kerfisins. Alþjónustukvöð Neyðarlínunnar ohf. er tæknilega hlutlaus og er það því á valdi félagsins að velja hagkvæmstu tæknilausn í hverju tilviki fyrir sig.

III.

Framkvæmd útgreiðslu alþjónustuframlags

(7) Samkvæmt 65. gr. fjarskiptalaga getur fjarskiptafyrirtæki, sem telur að alþjónusta sem því er gert skylt að veita, sé rekin með tapi og því ósanngjörn byrði á fyrirtækinu, sótt um eðlilegt endurgjald fyrir þá starfsemi sem um ræðir. Við mat á umsókn alþjónustuveitanda skal við útreikninga á kostnaði við alþjónustu m.a. taka mið af markaðsávinningi af því að veita þjónustuna.

(8) Í ljósi þess að Neyðarlínan ohf. er hvorki þjónustuveitandi í þeim tengingum sem félagið setur upp né tekur gjald af þeim fyrir afnot af aðstöðunni verður ekki til neinn markaðsávinningur sem vegið getur upp tap félagsins. Að áliti FST er kostnaðurinn því í eðli sínu ósanngjörn byrði á Neyðarlínunni ohf. Meðal annars á grundvelli þessarar forsendu er framkvæmd á útgreiðslu alþjónustuframlags til Neyðarlínunnar ohf. skrifuð inn í sjálfa alþjónustuútnefninguna.

(9) Í kafla 3.8.1. í ákvörðun nr. 9/2020 er fjallað um kostnað alþjónustunnar, fjármögnun hennar og málsmeðferð. Forsenda alþjónustuútnefningarinnar er að Neyðarlínan ohf. verði ekki fyrir kostnaði sem félagið telur sig þurfa að fá bætt. Hér er hvort tveggja um að ræða kaup á nýjum búnaði eða nauðsynlegar viðgerðir á búnaði sem er í rekstri. Hvað varðar vinnuþáttinn er t.d. átt við alla undirbúningsvinnu, hönnun, mælingar, prófanir, ásamt vinnu við uppsetningu. Þá fæst allur tilheyrandi ferða- og flutningskostnaður einnig bættur. Hins vegar er ekki ætlunin að almennur rekstrarkostnaður sé bættur, enda ætlast til að heildsölugjöld og/eða notendagjöld standi straum af slíkum kostnaði.

(10) Framangreindur kostnaður skal bættur sem raunkostnaður. Þannig er ekki gert ráð fyrir að bætt verði fyrir hæfilega arðsemi alþjónustuveitanda. Þar sem að Neyðarlínan ohf. starfar ekki á markaðsforsendum, þ.m.t. með tiltekna arðsemiskröfu í starfsemi sinni, telur FST að aðferðarfræði hreins kostnaðar (e. net cost) eigi ekki við um útreikning á mögulegu alþjónustuframlagi til félagsins. Í þeim tilvikum sem fjarskiptatenging kallar á uppsetningu á sértækum endabúnaði hjá notanda, t.d. til að taka á móti örbylgjusambandi, að þá fellur slíkur kostnaður undir andlag alþjónustuframlags. Sömuleiðis ef viðvarandi aðgangsgjald (línugjald) hækkar verulega frá því aðgangsgjaldi sem almennt tíðkast um landið að þá megi, samkvæmt mati Neyðarlínunnar ohf., fella það undir alþjónustuframlag, enda væri slík ráðstöfun eingöngu tímabundin á gildistíma alþjónustuútnefningarinnar.

(11) Falli til kostnaður við að uppfylla alþjónustukvaðir skal slíkum kostnaði safnað saman á ársgrundvelli af hálfu Neyðarlínunnar ohf. Slíkum kostnaði skal haldið bókhaldslega aðgreindum í rekstri félagsins. Eftir atvikum heldur Neyðarlínan ohf. líka utan um upplýsingar um kostnað, ásamt viðeigandi fylgigögnum, frá rekstraraðilum fjarskiptatenginga sem óska eftir alþjónustuframlagi. Fyrir 1. apríl ár hvert sækir Neyðarlínan ohf. um heildarframlag vegna rekstrarársins þar á undan. Umsókn skal vera sundurliðuð eftir viðföngum og með tilvísanir til hlutaðeigandi rekstraraðila fjarskiptatenginga, ef svo háttar til.

(12) Þá er mælt fyrir um það að kostnaður sem fellur til vegna framangreinds geti að hámarki orðið 1.000.000 kr. fyrir staka fjarskiptatengingu. Ef fyrirséð að kostnaður muni fara umfram það getur Neyðarlínan ohf. leitað eftir fyrirfram samþykki FST til að fá slíkan kostnað bættan.

IV.

Ákvörðun um úthlutun

(13) Samkvæmt yfirliti sem fylgdi umsókn Neyðarlínunnar ohf. er sótt um framlag fyrir 10 lögheimili sem eru sérstaklega tilgreind. Um er að ræða lögheimili í strjálbýli Múlaþings, Vesturbyggðar, Strandabyggðar og Borgarbyggðar. Í aprílbyrjun 2022 óskaði Neyðarlínan ohf. eftir fyrirfram samþykki FST fyrir kostnaði umfram 1.000.000 kr. áður nefnds hámarks vegna farsímasendis sem myndi þjónusta lögheimilin [...] ⁴ og [...] í Vesturbyggð, auk annarra húsa og nærliggjandi vegi á [...]. Stofnunin samþykkti þann kostnað þann 11. apríl 2022. Með umsókninni sótti Neyðarlínan einnig eftir því að fá kostnað bættan vegna verka í Borgarbyggð sem framkvæmd voru á árinu 2021 vegna mistaka í uppgjöri verktaka. Þessi aukni kostnaður Neyðarlínunnar ohf. kom í ljós eftir að umsókn fyrir alþjónustuframlagi vegna ársins 2021 hafði þegar verið send FST.

(14) Mismunandi tækni var notuð til að koma upp fjarskiptatengingu á umræddum stöðum, þ.e. örbylgjusamband, farsímasendir, farsímamagnari og IP sími og net yfir 4G. Kostnaður af búnaði er á bilinu 151.856 kr. til 3.793.128 kr., en vinnuþáttur sem felst í greiningar- og undirbúningsvinnu, að upphæð 480.000, er sameiginlega tilgreindur fyrir öll staðföngin. Samtals er sótt um framlag að upphæð 9.908.777 kr.

(15) Notendur í þeim lögheimilum sem tilgreind eru í umsókn Neyðarlínunnar ohf. eiga rétt á síma og internetþjónustu samkvæmt 62. gr. fjarskiptalaga, eins og hún er útfærð samkvæmt ákvörðun PFS nr. 9/2020. Umsókn Neyðarlínunnar ohf. er komin fram innan tilskilinna

⁴ Upplýsingar innan hornklofa eru felldar brott vegna trúnaðar. Sama á við um eftirfarandi hornklofa.

tímamarka vegna framkvæmda á árinu 2022 og er innan skilgreinds hámarks á alþjónustukostnaði.

(16) Samkvæmt 3. mgr. 65. gr. fjarskiptalaga skal FST, að fenginni umsókn frá alþjónustuveitanda, ákvarða kostnað vegna alþjónustukvaða, ef talið er að þjónustan verði ekki tryggð með öðrum hagkvæmari hætti og jafnframt talið að þjónustan sé óhjákvæmileg og verði ekki aflögð. FST telur að skilyrði tilvitnaðs lagaákvæðis séu uppfyllt og með vísan til þess er umsókn Neyðarlínunnar ohf. Samþykkt.

(17) Að öllu jöfnu hefur FST efnt til opins samráðs við hagsmunaaðila á fjarskipta- og póstmörkuðum um fyrirhugaða úthlutun á alþjónustuframlagi, sbr. 24. gr. laga nr. 75/2021 um Fjarskiptastofu sem fjallar samráð um ákvarðanir sem hafa veruleg áhrif á viðkomandi mörkuðum. Eins og hér háttar til er umfang framlagsins svo óverulegt að hvorki verður talin þörf né skylda til þess að efna til samráðs við hagsmunaaðila á fjarskiptamarkaði um úthlutun framlagsins. Verði umfang uppbyggingar í framtíðinni á hinn bóginn víðtækara og hlutfall farnetssenda hærra í slíkri uppbyggingu getur komið til þess að FST telji vera tilefni til samráðs við markaðsaðila.

Ákvörðunarorð

1. Með vísan til 3. mgr. 65. gr. laga um fjarskipti nr. 70/2022 er Neyðarlínunni ohf. úthlutað alþjónustuframlagi að upphæð 9.908.777 kr. fyrir uppsetningu á fjarskiptatengingum á árinu 2022.
2. 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 4. mgr. 20. gr. sömu laga 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, 27. mars 2023

Hrafnkell V. Gíslason

Arnar Stefánsson

Viðauki I
(með ákvörðun FST nr. 1/2023)

Kostnaður Neyðarlínunnar ohf., vegna ákvörðunar PFS nr. 9/2020, á árinu 2022.

Staður	Fastanr.	Sveitarfélag	Athugasemd - skýringar	Kostnaður
[...]	[...]	Múlaþing	Örbylgjusamband og endabúnaður	535.793
[...]	[...]	Vesturbyggð	Farsímasendir	3.793.128
[...]	[...]	Vesturbyggð	Farsímasendir	3.793.128
[...] önnur starfsemi		Vesturbyggð	Farsímasendir	
[...]	[...]	Strandabyggð	Farsímamagnari og leiðstjóri	273.724
[...]	[...]	Strandabyggð	Farsímamagnari og leiðstjóri	273.724
[...]	[...]	Borgarbyggð	IP sími og net yfir 4G, uppgjör verks frá 2021	151.856
[...]	[...]	Borgarbyggð	IP sími og net yfir 4G, uppgjör verks frá 2021	151.856
[...]	[...]	Borgarbyggð	IP sími og net yfir 4G, uppgjör verks frá 2021	151.856
[...]	[...]	Borgarbyggð	IP sími og net yfir 4G, uppgjör verks frá 2021	151.856
[...]	[...]	Borgarbyggð	IP sími og net yfir 4G, uppgjör verks frá 2021	151.856
Annar kostnaður		Sameiginlegt	Greiningarvinna, undirbúningur	480.000
			Samtals	9.908.777