



Ákvörðun nr. 3/2024

Alþjónustuframlag til Neyðarlínunnar ohf.

(mál nr. 2024030050)

I.

Umsókn um alþjónustuframlag

(1) Með bréfi Neyðarlínunnar ohf., dags. 21. mars 2024, barst Fjaraskiptastofu (FST) umsókn félagsins um alþjónustuframlag vegna uppsetningu á fjaraskiptatengingum fyrir síma og netaðgangspjónustu 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 3 lögheimili sem umsóknin tekur til, en samtals er sótt um framlag að upphæð 4.004.287 kr.

II.

Alþjónustuskyldur Neyðarlínunnar

(3) Lengst af hefur það verið á hendi Mílu hf. (og forvera þess félags) að veita notendum hér á landi alþjónustu í fjaraskiptum. Í ágúst árið 2022 var Mílu hf. 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 hf. 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 var Póst- og fjaraskiptastofnun endurnefnd Fjaraskiptastofa. 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.

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 heilsárs atvinnustarfsemi 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 farnettssamband á viðkomandi stöðum. Fjarskiptasamband var í þeim tilvikum tryggt með almenna rásaskipta talsímakerfinu (PSTN) sem starfrækt var á vegum Símans hf. Sú tækni er orðin úrelt en Síminn hf. hóf niðurlagningu á PSTN kerfinu þann 1. október 2020 og lauk því verkefni nú á vormánuðum 2024.

(6) 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 var framkvæmd í góðu samráði við Neyðarlínuna ohf. sem var 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.

(7) Önnur umbreyting á tækni sem fyrir séð er að geti haft áhrif á fjarskiptasamband einstaka endanotanda eru fyrirætlanir Mílu hf. um að leggja niður koparnetið á næstu árum. Samkvæmt fjarskiptafélaginu er gert ráð fyrir í langflestum tilvikum að niðurlagning koparsins haldist í hendur við ljósleiðaravæðingu. Það má þó búast við að í einhverjum tilvikum sé kostnaður við ljósleiðaralagningu meiri en svo að það borgi sig ekki fyrir netrekandann að leggja ljósleiðara. Míla gerir ráð fyrir að í þeim tilvikum fái endanotandi fullnægjandi tengingu yfir farnet eða honum standi til boða kostnaðarþátttaka við framkvæmdina.⁴

III.

Framkvæmd útgreiðslu alþjónustuframlags

(8) 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.

(9) Í ljósi þess að Neyðarlínun 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

⁴ Fjarskiptastofa (29. nóv. 2023). Drög að álagningu kvaða á aðila með umtalsverðan markaðsstyrk á heildsölumörkuðum fyrir staðaraðgang með fasttengingu og miðlægan aðgang með fasttengingu fyrir fjöldaframleiddar vöru. Sjá málgreinar 2560 og 2561.

framkvæmd á útgreiðslu alþjónustuframlags til Neyðarlínunnar ohf. skrifuð inn í sjálfa alþjónustuútnefninguna.

(10) 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.

(11) 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.

(12) 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.

(13) 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

(14) Samkvæmt yfirliti sem fylgdi umsókn Neyðarlínunnar ohf. er sótt um framlag fyrir 3 lögheimili sem eru sérstaklega tilgreind. Um er að ræða lögheimili í strjálbýli Eyjafjarðarsveitar og Vesturbyggðar.

(15) Þann 10. júlí 2023 óskaði Neyðarlínan ohf. eftir fyrirfram samþykki FST fyrir kostnaði umfram 1.000.000 kr. áður nefnds hámarks vegna ljósleiðaratengingar sem myndi þjónusta lögheimili í [...] ⁵ í Eyjafjarðarsveit. Áætlaður kostnaður við að koma á fjarskiptasambandi að

⁵ Fellt brott vegna trúnaðar. Hið sama á við um eftirfarandi hornklofa í ákvörðuninni og viðauka I.

heimili notandans var um 2,2 milljónir kr. Með ákvörðun nr. 10/2023 samþykkti FST umsókn Neyðarlínunnar um alþjónustuframlag en aðeins að hluta til. Var það í ljósi hás kostnaðar vegna stakrar fjarskiptatengingar en stofnunin taldi rétt að notandinn sjálfur tæki þátt í kostnaðinum. Að mati FST var hæfilegt framlag notandans 500 þús. kr. en sú upphæð tók mið af útlögðum kostnaði annarra alþjónustubega, sem og fyrirkomulagi styrkra fjarskiptatenginga í gegnum verkefnið Ísland ljóstengt.

(16) Neyðarlínan ohf. sótti einnig eftir því að fá kostnað bættan vegna ljósleiðaratenginga tveggja lögheimila í Vesturbyggð. Um er að ræða [...] og [...] en þessi tvö staðföng urðu sambandslaus við lokun símsstöðvar í Patreksfirði.

(17) Bæði í Vesturbyggð og Eyjafjarðarsveit er um að ræða fjarskiptatengingu lögheimila um ljósleiðara. Kostnaður vegna tenginganna er á bilinu 921.744 kr. til 1.796.774 kr., en vinnuþáttur sem felst í greiningar- og undirbúningsvinnu, að upphæð 364.026 kr., er sameiginlega tilgreindur fyrir öll staðföngin. Samtals er sótt um framlag að upphæð 4.004.287 kr.

(18) Notendur í þeim lögheimilum sem tilgreind eru í umsókn Neyðarlínunnar ohf. eiga rétt á netaðgangspjónustu og símaþjónustu samkvæmt 62. gr. fjarskiptalaga, eins og hún er útfærð samkvæmt ákvörðun PFS nr. 9/2020. Umsókn Neyðarlínunnar ohf. er komin fram innan tilskilinna tímamarka vegna framkvæmda á árinu 2023 og er innan skilgreinds hámarks á alþjónustukostnaði.

(19) 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.

(20) Að öllu jöfnu hefur FST efnt til opins samráðs við hagsmunaaðila á fjarskiptamarkaði 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 markaði. 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 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 4.004.287 kr. fyrir uppsetningu á fjarskiptatengingum á árinu 2023.
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, 23. apríl 2024

Hrafnkell V. Gíslason

Arnar Stefánsson

Viðauki I
(með ákvörðun FST nr. 3/2024)

Kostnaður Neyðarlínunnar ohf., vegna ákvörðunar PFS nr. 9/2020, á árinu 2023.

Staður	Fastanr.	Sveitarfélag	Athugasemd – skýringar	Kostnaður
[...]	[...]	Eyjafjarðarsveit	Nýbýli [...] tengt ljósleiðara	1.796.774
[...]	[...]	Vesturbyggð	Lokun símstöðvar á Patreksfirði. Íbúðarhús tengt ljósleiðara frá stofnstreng á leið um Rauðasand.	921.744
[...]	[...]	Vesturbyggð	Lokun símstöðvar á Patreksfirði. Íbúðarhús tengt ljósleiðara frá stofnstreng á leið um Rauðasand.	921.744
Annar kostnaður		Sameiginlegt	Greiningarvinna, undirbúningur	480.000
			Samtals	4.004.287