



# PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

## Ákvörðun nr. 11/2009

### **Breytingar á viðmiðunartilboði Símans, útgáfu 3.5. um samtengingu talsímaneta**

#### **1 Inngangur**

Með tilkynningu Símans, dags. 30. janúar 2009, til Póst- og fjarskiptastofnunar (PFS) tilkynnti fyrirtækið um nýtt viðmiðunartilboð um samtengingu talsímaneta, með gildistöku frá 1. maí 2009.

Birting viðmiðunartilboðs um samtengingu talsímaneta er hluti af þeim kvöðum sem lagðar voru á fyrirtækið með ákvörðun PFS nr. 29/2008, dags. 4. desember 2008, um útnefningu fyrirtækja með umtalsverðan markaðsstyrk og álagningu kvaða á heildsölumörkuðum fyrir upphaf, lúkningu og flutningu símtala í föstum almennum talsímanetum (markaðir 8-10).

Þær kvaðir sem lagðar voru á Símann með ákvörðuninni koma í stað þeirra kvaða sem hvíldu á Símanum með fyrirmælum PFS dags. 5. apríl 2005, um “*kvaðir á Landssíma Íslands hf. varðandi aðgang og samtengingu*” sbr. ákvæði til bráðabirgða II í núgildandi fjarskiptalögum nr. 81/2003.

Með ákvörðuninni var m.a. lögð kvöð um gagnsæi á Símann, með heimild í 29. gr. fjarskiptalaga, og fyrirtækinu gert að útbúa viðmiðunartilboð og birta það opinberlega innan þriggja mánaða frá birtingu ákvörðunar. Tilboðinu er ætlað að taka yfir markaði 8-10.

Viðmiðunartilboðinu skal vera skipt í sjálfstæðar einingar með tilheyrandi skilmálum og skilyrðum, miðað við þarfir markaðarins þannig að gagnaðili neyðist ekki til að samþykkja kaup á þjónustu eða öðrum atriðum sem ekki er þörf fyrir. Í ákvörðuninni eru einnig talin upp þau atriði sem viðmiðunartilboðið skal að lágmarki innihalda.

Ef viðmiðunartilboð Símans er ekki talið fullnægjandi fyrir markaðinn getur PFS mælt fyrir um breytingar á því í samræmi við 2. mgr. 29. gr. fjarskiptalaga.

Með bréfi dags. 3. febrúar 2009 óskaði stofnunin eftir að Síminn gerði grein fyrir þeim breytingum sem gerðar voru á viðmiðunartilboðinu frá útgáfu 3.4.A sem tók gildi þann 1. ágúst 2007, í framhaldi af ákvörðun PFS nr. 13/2007.

Skýringar Símans bárust stofnuninni með bréfi dags. 25. febrúar 2009.

Þar sem hið nýja viðmiðunartilboð hafði tekið breytingum frá því að það var síðast yfirfarið af hálfu stofnunarinnar og viðkomandi markaður hefur einnig verið greindur, sbr. fyrrnefnd ákvörðun PFS nr. 29/2008, taldi stofnunin rétt að gefa hagsmunaðilum færi á að koma athugasemdum sínum að, áður en stofnunin tæki endanlega afstöðu til þess hvort framangreint viðmiðunartilboð, útgáfa 3.5., uppfylli þær kvaðir sem lagðar hafa verið á fyrirtækið með fyrrnefndri ákvörðun PFS.

Athugasemdir bárust frá tveimur fyrirtækjum á markaði, Vodafone og SIP. Með bréfi dags. 8. apríl s.l. var Símanum gefinn kostur á að gera athugasemdir við þær umsagnir sem borist höfðu og var frestur veittur til 23. apríl s.l. Síminn óskaði eftir fresti til að skila inn sínum athugasemdum og samkomulag varð einnig um að fyrirhugaðri gildistöku viðmiðunartilboðsins yrði frestað til 1. júní 2009. Athugasemdir Símans bárust síðan með bréfi, dags. 15. maí. Verður nú gerð grein fyrir skýringum Símans á þeim breytingum sem gerðar voru af hálfu fyrirtækisins á viðmiðunartilboðinu, þeim athugasemdum sem bárust við efni þess og niðurstöðu PFS varðandi einstaka skilmála.

## **2 Almennar athugasemdir fjarskiptafyrirtækja**

### **2.1 Athugasemdir hagsmunaaðila**

Í almennum athugasemdum Og fjarskipta ehf. (Vodafone) vísar fyrirtækið til þess að það hafi gert verulegar athugasemdir við núgildandi viðmiðunartilboð Símans (útgáfa 3.4.A) sem ekki hafi allar verið teknar til greina af stofnuninni. Vegna þessa vilji Vodafone nota tækifærið og ítreka sumar af þessum athugasemdum þar sem félagið telji ljóst að nauðsynlegt sé að endurskoða umrædd ákvæði tilboðsins sem séu samkeppnishamlandi og hvorki í samræmi við þá skyldu sem hvílir á Símanum, skv. 24. gr. fjarskiptalaga nr. 81/2003, né þær kvaðir sem hvíla á Símanum skv. ákvörðun PFS nr. 29/2008 (markaðir 8-10) og ákvörðun PFS á markaði 16.

Það hafi verið mat PFS í greiningu sinni á mörkuðum 8-10 að Síminn væri með umtalsverðan markaðsstyrk á þeim öllum, enda fyrirtækið með verulega markaðshlutdeild og byggi við mikla stærðarhagkvæmni. Fram hafi komið í greiningu PFS að hjá Símanum væri fyrir hendi öflugur hvati til þess að grípa til aðgerða sem ynnu gegn samkeppni á þessum heildsölumörkuðum.

Bendir Vodafone á þá staðreynd að Síminn sé fyrrum einokunaraðili og í krafti þess hafi félagið byggt upp fastlínukerfi um allt land sem önnur fjarskiptafélög verði að tengjast til að geta boðið viðskiptavinum sínum upp á talsímasamband við alla landsmenn. Viðsemjendur Símans hafi því ekki annan kost en að ganga að þeim samtengisamningi sem Síminn býður upp á á hverjum tíma. Í ljósi þess sé nauðsynlegt að PFS bregðist við öllum tilraunum Símans til að takmarka samkeppni á grundvelli samtenginga með ósanngjörnum og útilokandi skilyrðum.

Telur Vodafone það hvorki sanngjarnt né eðlilegt að viðsemjandi Símans þurfi einn að bera stofngjöld, mánaðarleg rekstrargjöld fyrir aðgang að samtengisvæði og gjöld fyrir tengingar á

samböndum auk ýmissa gjalda vegna vinnu starfsmanna sem ætti að vera eðlilegur hluti af starfsemi hans. Að mati Vodafone geri þetta ekkert annað en að auka samkeppnisforskot Símans og takmarka möguleika annarra fjarskiptafyrirtækja til að bjóða talsímaþjónustu á jafnræðisgrundvelli í samkeppni við Símann. Samtengisamningur sé gagnkvæmur samningur, hann hafi í för með sér gagnkvæmar skyldur og gagnkvæm réttindi. Það séu hagsmunir allra fjarskiptafyrirtækja að geta tengst öðrum fjarskiptafyrirtækjum og því eðlilegt að samtengisamningur feli í sér bæði kostnað og hagnað fyrir báða samningsaðila. Í ljósi þess ættu öll ákvæði samningsins að vera gagnkvæm og til að fallast megi á einhliða ákvæði þá þurfi að liggja fyrir kostnaðarlegar og/eða tæknilegar ástæður sem réttlæta það þannig að viðsemjendur geti sætt sig við það.

## 2.2 Athugasemdir Símans

Í almennum athugasemdum í bréfi Símans, dags. 15. maí vikur fyrirtækið að því að í ákvörðun PFS nr. 13/2007, hafi verið fjallað um viðmiðunartilboð Símans um samtengingu talsímaneta, útg. 3.4. Hafi sú ákvörðun tekið á fjölmörgum ágreiningsatriðum milli Símans og annarra fjarskiptafyrirtækja, þ.m.t. Vodafone, um viðmiðunartilboð sem verður að samtengingarsamningi milli Símans og viðsemjanda. Telur Síminn að margar af athugasemdum Vodafone og SIP lúti að ákvæðum sem PFS hafi endanlega skorið úr með ákvörðun sinni. Stofnunin sé því bundin af þeirri ákvörðun og telur Síminn að einungis eigi að fjalla um þær breytingar sem nú séu gerðar frá útg. 3.4. nema PFS geti sýnt fram á að skilyrði 24. eða 25 gr. stjórnslulaga nr. 25/1993 um afturköllun eða endurupptöku stjórnvaldsákvörðunar eigi við. Lagaforsendur leiði því til þess að vísa ber allri kröfugerð frá sem beinist að ákvæðum sem þegar hefur verið tekin ákvörðun um.

Hvað varðar þær athugasemdir Vodafone að við síðustu ákvörðun PFS vegna viðmiðunartilboðs, dags. 25. júlí 2007, hafi ekki verið teknar til greina allar athugasemdir Vodafone og sé því ástæða til að ítreka ýmsar þeirra. Þá sé af hálfu Símans almennt litið þannig á að með umræddri ákvörðun hafi verið farið yfir þau rök málsaðila sem fyrir lágu og ákvörðun tekin á grundvelli þeirra.

Í umsögn Símans er vikið að neðangreindir umfjöllun Vodafone um gagnkvæmni á milli samtengiaðila:

*„Samtengisamningur er gagnkvæmur samningur, hann hefur í för með sér gagnkvæmar skyldur og gagnkvæm réttindi“.....“ Í ljósi þessa ættu öll ákvæði samningsins að vera gagnkvæm og til að fallast megi á einhliða ákvæði þá þurfa að liggja fyrir kostnaðarlegar og/eða tæknilegar ástæður sem réttlæta það þannig að viðsemjendur geti sætt sig við það“.*

Tekur Síminn undir óskir Vodafone um gagnkvæmni, að því tilskyldu að sú gagnkvæmni eigi ekki einungis að takmarkast við þá þætti, þar sem það er Vodafone hagsfellt, eins og lesa mátti úr athugasemdum félagsins.

Í athugasemdum Símans kemur einnig fram að fyrirtækið hafi verið útnefnt með umtalsverðan markaðsstyrk á mörkuðum 8 og 10 og með Vodafone á markaði 9. Á fyrirtækið hafi verið lagðar umtalsverðar kvaðir, sem m.a. hafi falið í sér eftirlit með gjaldskrá, þar sem PFS hafi af einhverjum ástæðum talið eðlilegt að verðskrá Símans væri meðal þriggja lægstu þeirra fjarskiptafélaga sem finna mátti innan viðmiðunarlandanna, sem öll væru þó mun fjölmennari og þéttbýlli. Engar sambærilegar kvaðir hafa verið lagðar á Vodafone. Hafi það endurspeglast skýrt í verðskrá Vodafone og forvera félagsins, sem um langt árabil hafi verið mun hærri en sambærileg verðskrá Símans. Munurinn sé nú t.d. 50% fyrir lúkningu símtala á dagtaxta og

69% fyrir lúkningu símtala á KNH- taxa, auk þess sé tengigjald Vodafone nú 46% hærra en Símans. Það sé fyrst með ákvörðun PFS nr. 29/2008 að kvaðir séu settar á Vodafone og þá á markaði nr. 9 (lúkning). Þær kvaðir hafi þó verið með þeim hætti að félagið fékk áfram heimild til að viðhalda hærri lúkningargjöldum en Síminn til viðbótar við þau 10 ár sem félagið hafði fyrir ákvörðunina og það þrátt fyrir að Eftirlitsstofnun EFTA hafi vakið athygli á því að með þeirri ívilnun til handa Vodafone væri of langt gengið.

Meðal þeirra kvaða sem á Símanum hvíla er „Kvöð um gagnsæi og birtingu viðmiðunartilboðs“, sem einnig sé umfram þær kvaðir sem hvíla á Vodafone og öðrum fjarskiptafyrirtækjum á íslenska markaðnum. Þetta feli m.a. í sér að Síminn þurfi á hverju tíma að vera tilbúinn til að tengjast þeim fjarskiptafyrirtækjum sem þess óska og að hafa tiltækan tæknibúnað og mannafla til að sinna þeim verkefnum innan tilskilinna tímamarka. Hvort tveggja innifeli kostnað sem Vodafone þurfi ekki að standa skil á.

Bendir Síminn á að ofangreind atriði séu aðeins nokkur af þeim atriðum sem sýni hve ótrúverðugar fullyrðingar Vodafone um gagnkvæmar skyldur og réttindi félaganna eru. Hið rétta sé að Síminn hafi um langt árabil borið umtalsverðar kvaðir sem hafi falið í sér verulegan kostnaðarauka og óhagræði, langt umfram það sem Vodafone hafi þurft að bera. Á sama tíma hafi Vodafone notið þess að geta verðlagt þjónustu sína verulega hærra en Síminn og þannig hafi viðskiptavinir Símans í raun þurft að niðurgreiða starfsemi Vodafone. Allt tal um gagnkvæmar skyldur og gagnkvæm réttindi eigi því ekki við rök að styðjast.

### **2.3 Athugasemdir og niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar**

Í athugasemdum Símans er m.a. vikið að 24. og 25. gr. stjórnarsýslulaga nr. 50/1993 um afturköllun og endurupptöku stjórnarsýsluákvörðunar og dregin sú ályktun að stofnunin sé bundin af ákvörðun 13/2007 á þann hátt að vísa beri allri kröfugerð frá varðandi ákvæði sem þegar hafa hlotið efnislega umfjöllun.

Vegna þessarar athugasemdar Símans vill stofnunin taka fram eftirfarandi. Kvöð um gagnsæi, sem m.a. felur í sér birtingu á viðmiðunartilboði, er ekki skylda sem er uppfyllt í eitt skipti fyrir öll. Á meðan kvöðin er í gildi er um að ræða viðvarandi skyldu til að birta viðmiðunartilboð sem uppfyllir markmið þeirra kvaða sem lagðar voru á Símann á viðkomandi markaði. Viðmiðunartilboð getur þannig tekið breytingum eftir því sem fjarskiptamarkaðurinn þróast. Það viðmiðunartilboð sem nú er til umfjöllunar kemur í kjölfar á markaðsgreiningu á mörkuðum 8. 9. og 10. Einnig verður að líta til þess að fjarskiptamarkaðurinn í heild sinni er í stöðugri endurskoðun bæði að því er varðar löggjöf, vegna markaðsgreiningar á fyrirfram skilgreindum mörkuðum sem PFS er skylt að framkvæma og síðast en ekki síst vegna tækninýjunga. Vegna alls þessa er ekki sjálfgefið að einstakir skilmálar viðmiðunartilboða geti ekki tekið breytingum jafnvel þó þeir hafi hlotið efnislega umfjöllun áður af hálfu PFS.

Framangreindar forsendur endurspeglast í sjálfri kvöðinni sem lögð var á Símann hf. um að birta viðmiðunartilboð með ákvörðun nr. 29/2008, en þar segir: „Ef viðmiðunartilboð Símans er ekki talið fullnægjandi fyrir markaðinn getur PFS mælt fyrir um breytingar á því í samræmi við 2. mgr. 29. gr. fjarskiptalaga.“ Breytingar PFS á viðmiðunartilboði Símans styðst þannig við sérstaka lagaheimild og eiga því ákvæði 24. og 25. gr. stjórnarsýslulaga ekki við hvað þetta varðar.

Hvað varðar þá athugasemd Símans, um að ákvörðun PFS að heimila Vodafone að viðhalda hærri lúkningargjöldum en Síminn til viðbótar við þau 10 ár sem félagið hafði fyrir

ákvörðunina hafi sætt sérstakri gagnrýni Eftirlitsstofnun EFTA, þykir PFS rétt að benda á að í álit Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA), dags. 1. desember 2008, var því sérstaklega fagnað að PFS skyldi mæla fyrir um samhverf verð í lúkningu símtala í fasta almenna talsímanetinu. ESA óskaði eftir að PFS rökstyddi með ítarlegri hætti í endanlegri ákvörðun sinni hvers vegna PFS teldi 4 ára aðlögunartíma (e.g. glide path) eðlilegan í tilviki Vodfone. Það gerði PFS í endanlegri ákvörðun sinni. ESA heimilaði PFS því að taka umrædda ákvörðun með ofangreindri athugasemd.

### **3 Tilkynntar breytingar**

Hér fyrir neðan verður gerð grein fyrir þeim athugasemdum sem bárust frá hagsmunaaðilum við þær breytingar sem Síminn tilkynnti á viðmiðunartilboði fyrirtækisins útg. 3.4.A. Til hægðarauka verður það ákvæði viðmiðunartilboðsins sem gerðar eru athugasemdir við tekið upp orðrétt í upphafi hverrar umfjöllunar.

#### **3.1 Ný grein nr. 1.3.3.**

Í kafla 1.3. er komin nýr skilmáli í grein 1.3.3. *Nýjar númeraseríur*, sem hljóðar svo:

*„Fyrirvari er gerður um mismunandi afgreiðslufrest varðandi virkni nýrra númerasería gagnvart innlendum og erlendum fjarskiptafyrirtækjum, sem eru með samtengingu við Símann. Er sá frestur háður þeim tíma sem umrædd fjarskiptafyrirtæki áskilja sér til innsetningar nýrra númerasería og frágangs gjaldtöku vegna þeirra í kerfum sínum.“*

##### **3.1.1 Athugasemdir hagsmunaaðila**

Í athugasemdum SIP kemur m.a. fram að fyrirtækið fái ekki séð hver tilgangurinn sé með þessum fyrirvara. Í viðmiðunartilboðinu ætti frekar að áréttast að samningsaðilar skrá inn nýjar númeraseríur svo fljótt sem auðið er. Bendir fyrirtækið á að reynsla þeirra hafi verið sú varðandi þann tíma sem það tók að innleiða nýjar númeraseríur SIP að Síminn hafi verið lengst allra fyrirtækja á markaði að skrá inn seríur SIP. Í því tilviki hefði verið gott ef tilgreindur væri hámarkstími sem fjarskiptafélög hefðu til að skrá inn númeraseríur.

##### **3.1.2 Athugasemdir Símans**

Í skýringum Símans, dags. 25. febrúar s.l., sem og í athugasemdum, dags. 15. maí s.l. er vikið að því að skilmálinn sé settur inn í viðmiðunartilboðið til að viðsejndur Símans geri sér grein fyrir mislöngum afgreiðslutíma sem önnur fjarskiptafyrirtæki taka sér. Ástæða þess sé fyrst og fremst sú að í samningum Símans við önnur fjarskiptafyrirtæki og þá helst erlend séu ákvæði sem lúta að því hve langan tíma þessi fyrirtæki ætla sér til innsetningar nýrra númerasería og verðskrárupplýsinga í kerfum sínum. Síminn leitist við að fá samþykki allra aðila eins fljótt og kostur er en það sé ekki á valdi Símans að setja öðrum fjarskiptafyrirtækjum vinnureglur hvað þetta varðar. Síminn geti því ekki almennt ábyrgt virkjun númerasería fyrr en samþykki er komið frá samtengiaðilum erlendis.

##### **3.1.3 Niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar**

Eðli málsins samkvæmt hefur Síminn ekki forræði á né getur fyrirtækið kveðið á um hámarkstíma annarra fyrirtækja varðandi innsetningar nýrra númerasería í viðmiðunartilboði fyrirtækisins. Í því ljósi verður ekki annað séð en að skilmálinn sé eðlilegur og til þess fallinn að upplýsa samningsaðila Símans um þær tafir sem geta hugsanlega orðið á virkjun nýrra númerasería í fjarskiptanetum annarra aðila en Símans. Er skilmálinn því samþykktur.

### 3.2 Breyting á grein 1.4. Breytingar á samningi

Í lok 1. mgr. hefur verið bætt inn nýjum málslíð, Eftir tilkynnta breytingu hljóðar grein 1.4. svo í heild sinni (breyting feitletruð).

*„Nýtt viðmiðunartilboð skal birt til kynningar að minnsta kosti þremur mánuðum fyrir gildistöku þess. Að þeim tíma liðnum tekur viðmiðunartilboðið gildi sem samtengingarsamningur milli Símans og viðsemjanda hans. Geti viðsemjendur Símans ekki fellt sig við alla þætti nýs viðmiðunartilboðs tekur samtengingarsamningur aðeins gildi varðandi þá þætti sem enginn ágreiningur stendur um. Getur hvor aðili um sig skotið ágreiningi um efni samtengingarsamnings/viðmiðunartilboðs til úrlausnar Póst og fjarskiptastofnunar. Skal úrskurður Póst- og fjarskiptastofnunar birtur svo fljótt sem kostur er og gilda frá sama tíma og hinn nýi samtengingarsamningur/viðmiðunartilboð.*

*Við gildistöku nýs viðmiðunartilboðs skal skýra eldri samtengingarsamninga með hliðsjón af hinum breyttu ákvæðum viðmiðunartilboðsins. Að jafnaði er ekki litið svo á að til þurfi að koma sérstök undirskrift Símans og viðsemjenda vegna breytingar á efni samtengingarsamninga, í hvert sinn sem viðmiðunartilboði er breytt.*

*Síminn birtir “Viðmiðunartilboð um samtengingu talsímaneta” á vef sínum, þar sem fram koma áformaðar breytingar á efni samtengingarsamninga.“*

#### 3.2.1 Athugasemdir hagsmunaðila

Í athugasemdum Vodafone er bent á að fyrirtækið hafi áður gert athugasemdir við það að Síminn geti gert einhliða breytingar á gildandi samtengingarsamningi með birtingu á nýju viðmiðunartilboði. Telur fyrirtækið þetta vera í algjörri andstæðu við þá meginreglu að aðilar semji um samtengingu með viðmiðunartilboð til hliðsjónar eftir atvikum. Að mati Vodafone þýði þetta að samningsaðilar Símans þurfi að gæta hagsmuna sinna gagnvart Símanum með því að gera athugasemdir til PFS. Símanum sé ekki einu sinni skylt að tilkynna samningsaðilum sínum um breytingarnar heldur þurfi þeir að vera vakandi yfir því á hverjum tíma hvort Síminn birti á vefsíðu sinni nýtt viðmiðunartilboð og sætta sig við að það taki gildi sem nýr samtengingarsamningur þremur mánuðum eftir birtingu án sérstakar staðfestingar af hálfu viðsemjanda.

Framangreint ástand telur Vodafone algjörlega óásættanlegt. Viðmiðunartilboðið sé ekki samningur heldur tilboð um samning sem hafa á til viðmiðunar þegar aðilar eru að semja. Viðmiðunartilboð Símans geti ekki takmarkað rétt aðila til að semja um samtengingu við Símann. Síminn eins og önnur fyrirtæki á að semja um breytingar á gildandi samningum sínum við sína samningsaðila. Samtengingarsamningur sé mjög mikilvægur samningur fyrir fjarskiptafyrirtæki og grundvöllur þess að hægt sé að bjóða upp á talsímaþjónustu. Í ljósi þess skipti það miklu máli að hann sé sanngjarn og geri samningsaðilum kleift að bjóða viðskiptavinum sínum upp á samkeppnishæfa þjónustu og verð.

Ef ekki er fallist á framangreind rök þá telur Vodafone að breyta þurfi ákvæðinu á þann hátt að Síminn þurfi að tilkynna með sannanlegum hætti öllum sínum samningsaðilum að nýtt viðmiðunartilboð hafi verið birt. Viðmiðunartilboðið tæki svo gildi þremur mánuðum eftir að slík tilkynning berst að því gefnu að það hafi verið borið undir PFS og álit stofnunarinnar liggja fyrir.

Þá telur Vodafone nauðsynlegt að það liggi skýrt fyrir að þeir þættir sem viðsemjandi Símans sættir sig ekki við og vill bera undir PFS taki ekki gildi fyrr en endanleg ákvörðun PFS liggi fyrir.

### 3.2.2 Athugasemdir Símans

Í athugasemdum Símans kemur fram að fyrirtækið birti til kynningar á vef sínum nýtt viðmiðunartilboð, a.m.k. þremur mánuðum fyrir áformaða gildistöku þess í samræmi við ákvæði í grein 1.4., auk þess sem Póst- og fjarskiptastofnun sé upplýst um hið nýja viðmiðunartilboð. Póst- og fjarskiptastofnun leiti síðan umsagnar annarra fjarskiptafyrirtækja, sem gefist þannig kostur á að gera athugasemdir við einstaka kafla viðmiðunartilboðsins. Póst- og fjarskiptastofnun hafi með ákvörðun sinni nr. 13/2007 samþykkt að nýtt viðmiðunartilboð taki gildi sem samtengingarsamningur varðandi þau atriði sem önnur fjarskiptafyrirtæki hafa ekki ágreining um. Póst- og fjarskiptastofnun skeri síðan úr um öll ágreiningsatriði og taki þau ekki gildi fyrr en úrskurður stofnunarinnar liggi fyrir. Engin rök séu því fyrir þeirri fullyrðingu Vodafone að Síminn geti einhliða gert breytingar á gildandi samtengingarsamningi með birtingu nýs viðmiðunartilboðs.

### 3.2.3 Niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar

Í ákvörðun PFS nr. 13/2007, einkum í kafla 3.1. eru reifuð sjónarmið Símans og hagsmunaðila varðandi skilmála 1.4. eins og orðalagi hans var þá háttað. Í niðurstöðu stofnunarinnar var komist að því að viðmiðunartilboðið takmarki ekki rétt fjarskiptafyrirtækja til að semja um samtengingu á grundvelli 24. gr. fjarskiptalaga. Einnig var því slegið föstu að viðmiðunartilboð gæti ekki tekið gildi sem samtengingarsamningur án þess að viðræður fari fram um efni hans og m.a. felld út sú setning að „*Gildandi viðmiðunartilboð, skal þannig hverju sinni vera samtengingarsamningur á milli Símans og viðsemjanda, um samtengingu talsímaneta.*“ Sjá nánar kafla 3.1.2. í fyrirnefndri ákvörðun PFS.

Ljóst er að viðmiðunartilboði er ætlað að skapa gagnsæi um kjör og ákveðinn grundvöll fyrir samningsgerð milli aðila en það á ekki að þoka samningsfrelsi viðsemjanda. Símanum er þannig óheimilt að binda viðsemjendur sína einhliða með breyttum skilmálum í samningum án þeirra samþykkis eða uppsagnarfrests. Minnt er á að Símanum ber að tilkynna um allar breytingar á viðmiðunartilboðum sínum til PFS. Auk þess ber Símanum að tilkynna til PFS um alla samninga sem gerðir eru á grundvelli viðmiðunartilboðs og allar breytingar sem gerðar eru á samningsskilyrðum. Hvað varðar athugasemdir Vodafone sem snúa að tilkynningarskyldu þegar breytingar eru gerðar á viðmiðunartilboði, þá er sérstaklega tiltekið í ákvörðun nr. 29/2009, að það teljist fullnægjandi birting á viðmiðunartilboði af hálfu Símans að það sé birt á vefsetri fyrirtækisins. Í ljósi þess verður að telja að birting viðmiðunartilboðs á vef Símans verði að teljast nægjanleg birting og í samræmi við álagðar kvaðir á mörkuðum 8-10.

Hvað varðar 1. mgr. skilmálans hefur því verið haldið fram að með honum sé Síminn að skuldbinda viðsemjanda sem er með gildan samtengingarsamning við Símann að nýju viðmiðunartilboði án hans samþykkis. Þetta getur PFS ekki fallist á af þeirri ástæðu að réttur viðsemjanda, hvað varðar þær breytingar sem hann getur ekki fallist á, er tryggður á þann hátt

að nýtt viðmiðunartilboð tekur aðeins gildi sem samningur milli aðila varðandi þá þætti sem enginn ágreiningur stendur um. Er Síminn því aðeins að skuldbinda viðsemjanda að nýju viðmiðunartilboði hvað varðar þá þætti sem viðsemjandi getur fallist á. Telur PFS því óþarfi að setja sem skilyrði að nýtt viðmiðunartilboð taki aðeins gildi með sérstakri undirskrift beggja aðila.

Þrátt fyrir að orðalag skilmálans eigi rætur að rekja til þeirra breytinga sem PFS gerði á honum í ákvörðun sinni nr. 13/2007 telur stofnunin nú, að betur ígrunduðu máli, að 2. mgr. skilmálans, þ.e. um að skýra skuli eldri samninga með hliðsjón af breyttum ákvæðum viðmiðunartilboðs, sé í raun óþörf. Er það í ljósi þess að komi upp ágreiningur um einhverja þætti viðmiðunartilboðsins mælir 1. mgr. skilmálans fyrir um það að nýtt viðmiðunartilboð taki einungis gildi um þá þætti sem enginn ágreiningur er um. Getur hvor aðili um sig síðan óskað eftir að PFS skeri úr um ágreining aðila með ákvörðun. Væri það því í reynd í mótsögn við þá reglu að setja túlkunarreglu þess efnis að skýra beri ákvæði eldri samnings, sem heldur óbreyttur gildi sínu um atriði sem ágreiningur er um, með hliðsjón af breyttum og umþrættum skilmálum nýs viðmiðunartilboðs.

Hvað varðar þá breytingu sem Síminn leggur nú til á ákvæðum greinarinnar þá telur PFS ekki óeðlilegt að miðað sé við að ákvarðanir stofnunarinnar gildi frá þeim tíma sem tilkynning Símans um breytingar skuli taka gildi samkvæmt efni sínu. Hins vegar getur PFS ekki fallist á orðalag skilmálans þar sem í honum felst skuldbinding eða krafa til PFS sem ekki er eðlilegt að sé hluti af viðmiðunartilboði Símans. Í ljósi þess að málsmeðferð getur bæði verið umfangsmikil og tímafrek telur stofnunin ekki æskilegt að binda hendur sínar fyrirfram um það hvenær slíkar breytingar taki gildi, en það getur bæði verið Símanum og/eða viðsemjendum hans hagfellt að þær taki gildi við síðara tímamark.

Með vísun til röksemdarfærslu hér á undan telur PFS rétt að fyrsti málsliður 2. mgr. verði felldur brott, ásamt tilkynntri breytingu Símans og skal þá orðalag skilmálans vera með þessum hætti:

**Nýtt viðmiðunartilboð skal birt til kynningar og sent Póst- og fjarskiptastofnun að minnsta kosti þremur mánuðum fyrir gildistöku þess. Að þeim tíma liðnum tekur viðmiðunartilboðið gildi sem samtengingarsamningur milli Símans og viðsemjanda hans.**

Geti viðsemjandi Símans ekki fellt sig við alla þætti nýs viðmiðunartilboðs tekur viðmiðunartilboðið aðeins gildi sem samningur varðandi þá þætti sem enginn ágreiningur stendur um. Getur hvor aðili um sig skotið ágreiningi um efni viðmiðunartilboðs/samnings til úrlausnar Póst- og fjarskiptastofnunar. Síminn birtir „Viðmiðunartilboð um samtengingu talsímaneta“ á vef sínum.



### 3.3 Breytingar á grein 1.7. Skilgreiningar

*„Hefðbundin símanúmer: Símanúmer sem tengja búnað símnotenda við grunnsamtengingarþjónustu ásamt hefðbundinni gjaldtöku símnotenda. Venjulega er svörun og úthringing handvirk en þó getur búnaðurinn verið sjálfvirkur að einhverju eða öllu leyti ef hegðunarmynstur breytist ekki verulega. Hefðbundið símanúmer getur þannig t.d. verið staðbundið VoIP númer (en ekki úr flökkunúmeraseríu).*

*„Óhefðbundin símanúmer: Símanúmer sem ekki falla undir skilgreiningu um hefðbundin símanúmer.“*

#### 3.3.1 Athugasemdir hagsmunaðila

Í athugasemdum Vodafone kemur fram að fyrirtækið geri ekki athugasemdir við skýringar Símans á breytingunni á grein 1.7 um hefðbundin og óhefðbundin símanúmer og telur ekki óeðlilegt að hafa skilgreiningu á því að það séu óhefðbundin númer sem tölvur hringja í sín á milli varðandi misnotkun á þeim. Hins vegar gerir Vodafone athugasemdir við skilgreininguna og sættir sig ekki við að t.d. kosninganúmer eða söfnunarnúmer séu skilgreind í sama flokki. Þá bendir fyrirtækið á að í ákvörðun PFS nr. 13/2007, mælti PFS svo fyrir að skilgreiningarnar á hefðbundnum og óhefðbundnum númerum skyldu felldar brott úr viðmiðunartilboðinu.

#### 3.3.2 Athugasemdir Símans

Í skýringum Símans kemur fram að þessar skilgreiningar hafi fallið út fyrir misskilning í útgáfu 3.4-A. Skilgreiningarnar hafi á sínum tíma verið settar inn vegna númera sem geti skapað mikið álag, eins og við símakosningar og símatorgsnúmer. Skilgreiningarnar eigi einnig rétt á sér gagnvart hættu af völdum símanúmera á yfirverði, sem skapað geti sérstök vandamál í fjarskiptarekstri, með fjöldaupphringingum með tölvum í þeim tilgangi að skapa tekjur með ólögum hætti. Í athugasemdum Símans er m.a. vísað til fundar með PFS þann 16. október 2007, þar sem farið var yfir nokkrar af þeim breytingum sem PFS hafði ákveðið á viðmiðunartilboði Símans, útg. 3.4., með ákvörðun sinni nr. 13/2007. Þar hafi Síminn m.a. gert athugasemdir við að skilgreiningar á hefðbundnum símanúmerum og óhefðbundnum símanúmerum hafi verið felldar út úr viðmiðunartilboðinu. Yrði þannig erfitt að meta hvað við væri átt, þar sem þessi heiti væru áfram notuð í texta viðmiðunartilboðsins. Vísar Síminn til þess að fram hafi komið hjá PFS að stofnunin hafi tekið umræddar skilgreiningar út vegna athugasemda annarra fjarskiptafyrirtækja varðandi VoIP númer, en ekki hafi verið ætlun Símans að flokka staðbundin VoIP númer sem óhefðbundin og komi sú túlkun nú fram í skilgreiningunni. Telur Síminn að á fundinum hafi orðið sú niðurstaða að halda ætti umræddum heitum í texta endurskoðaðs viðmiðunartilboðs (útg. 3.4-A), en að skilgreiningarnar yrðu á ný settar inn í viðmiðunartilboðið við næstu endurskoðun þess, þ.e. útgáfu 3.5. Telur Síminn því eðlilegt að þessar skilgreiningar fyrir hefðbundin- og óhefðbundin símanúmer komi inn að nýju og að ákveðins misskilnings hafi gætt þegar PFS felldi umræddar skilgreiningar út úr fyrra viðmiðunartilboði Símans. Frá því umræddur

fundur hafi verið haldinn, hafi Síminn þurft að standa í málaferlum, þar sem m.a. var tekist á um réttmætti reikningagerðar annars fjarskiptafélags, þar sem uppköll hafi verið úr óhefðbundnum símanúmerum. Telur Síminn því augljóst að nauðsynlegt sé að skilgreiningarnar séu í viðmiðunartilboði félagsins.

### **3.3.3 Niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar**

Í gildi eru sérstakar reglur um númer, sem settar eru á grundvelli 2. mgr. 15. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003, reglur nr. 450/2008 um skipulag, úthlutun og notkun númera, númeraraða og vistfanga á sviði fjarskipta. Í reglunum er m.a. skilgreining hugtaka, kveðið á um skipan númermála, almenn skilyrði sem umsækjandi þarf að uppfylla og auk þess skipulagi númera fyrir mismunandi þjónustu lýst. Ekki er þar að finna þær skilgreiningar sem Síminn tekur nú á ný inn í viðmiðunartilboðið.

Að mati Póst- og fjarskiptastofnunar er ekki heppilegt að fjarskiptafyrirtæki notist við nýjar skilgreiningar á hugtökum í samskiptum sín á milli þegar fyrir hendi eru opinberar skilgreiningar í lögum eða öðrum opinberum reglum sem stjórnvöld hafa sett. Í 7. gr. reglnanna er kveðið á um hvaða númeraraðir heimilt er að nota fyrir mismunandi þjónustu. Þar er m.a. kveðið á um í 13. tl. að númer sem byrja á 901-905 skuli nota fyrir símatorgsþjónustu með yfirgjaldi, í 14. tl. að númer sem byrja á 907-908 skuli nota fyrir símatorgsþjónustu með yfirgjaldi sem krefst mannglegrar íhlutunar við svörun. Þá er sérstaklega tiltekið í 20. tl. að yfirgjaldsþjónustu megi aðeins veita í númerum sem eru sérstaklega skilgreind sem slík í númeraskipulagi Póst- og fjarskiptastofnunar.

Hins vegar getur PFS fallist á að þær skilgreiningar sem Síminn setur fram geti haft ákveðið gildi innan viðmiðunartilboðsins, t.d. að því er varðar eftirlit með flæði fjarskiptaumferðar, þótt þær þoki ekki skilgreiningu á númerum í lögum og mismunandi flokkum þeirra í reglum. Bendir PFS á að aðgreiningu á hefðbundnum og óhefðbundnum númerum er ekki að finna í fjarskarskiptalöggjöfnni. Með þessum fyrirvara getur PFS fallist á að skilgreiningarnar séu teknar upp í viðmiðunartilboðið.

### **3.4 Breyting á grein 2.4. Misnotkun**

Nýr málslíður aftast er svo hljóðandi:

*„Skulu þeir strax upplýsa gagnaðila verði þeir varir við óeðlilega notkun eða umferð, sem bendir til misnotkunar á fjarskiptanetum.“*

#### **3.4.1 Athugasemdir hagsmunaðila**

Engar athugasemdir bárust frá hagsmunaðilum varðandi þessa breytingu á viðmiðunartilboðinu.

#### **3.4.2 Athugasemdir Símans**

Í skýringum Símans kemur fram að bætt sé við viðbótarsetningu í þeim tilgangi að ítreka sameiginlega ábyrgð samningsaðila á því að koma í veg fyrir misnotkun í fjarskiptanetum og að upplýsa gagnaðila ef rökstuddur grunur vaknar um slíkt athæfi.

### 3.4.3 Niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar

Alþjóðleg svikastarfsemi í fjarskiptum er ekki óþekkt og af sumum talið vaxandi vandamál. Stofnunin hefur m.a. verið í samvinnu við fjarskiptafyrirtækin hér á landi þar sem farið hefur verið yfir hvaða aðgerða hægt sé að grípa til af hennar hálfu, til að fyrirbyggja svikastarfsemi í fjarskiptum.

Stofnunin sér því ekkert því til fyrirstöðu að í viðmiðunartilboði Símans sé skerpt á sameiginlegri ábyrgð fjarskiptafyrirtækja þegar kemur að óeðlilegri notkun fjarskipta og að fyrirtækin upplýsi hvort annað m.a. þegar grunur vaknar um óeðlilega umferð sem sé langt umfram það sem venjulegt er.

### 3.5 Breyting á grein 4.1.2. Tengingargjöld og grein 4.1.4. Kostnaðardeiling

Í lok málgreinarinnar hefur verið bætt inn nýjum málslið. Eftir tilkynnta breytingu hljóðar grein 1.4. svo í heild sinni (breyting feitletruð):

*„Viðsemjandi greiðir stofngjöld og mánaðarleg rekstrargjöld fyrir aðgang að samtengingarsvæði og fyrir tengingar á samböndum. Verð eru tilgreind í viðauka 1a.*

***Síminn greiðir viðsemjanda ekki stofngjöld og mánaðarleg rekstrargjöld fyrir aðgang að samtengingarsvæði og fyrir tengingar á samböndum.“***

Samhengisins vegna verður einnig fjallað í þessum kafla um þær breytingar sem Síminn hefur tilkynnt um að verði á grein 4.1.4. um kostnaðardeilingu, en greinin hljóðar nú á eftirfarandi hátt:

*„Síminn tekur hlutfallslega miðað við nýtingu, þátt í mánaðargjöldum vegna leigulína milli Símans og viðsemjanda, skv. lið 4.1.3, að uppfylltum eftirtöldum skilyrðum;*

– *Lúkningarverð viðsemjanda er ekki hærra en lúkningarverð Símans (m.v. dagtaxta, KNH taxta og tengigjald), fyrir lúkningu samskonar umferðar.*

– *Símanúmer sem skilgreind eru í neti viðsemjanda eru yfir 10.000 númer og hagstæð umferð Símans er að lágmarki 12%.*

*Að þessum skilyrðum uppfylltum er Síminn tilbúinn að taka þátt í mánaðarlegum kostnaði af fullnýttum samtengingarsamböndum að þeim hluta sem hagstæð umferð Símans er í heildarumferð, þó að hámarki helming umferðar. Fullnýtt samtengingarsamband miðast við 500.000 mínútur á mánuði. Viðmiðunartímabil er ávallt nýliðinn ársfjórðungur. Öll vannýtt samtengingarsambönd og þau sem ekki uppfylla ofangreinda skilmála greiðir viðsemjandi. Hagstæð umferð Símans telst vera sú umferð sem fellur undir eftirfarandi flokkun;*

Hagstæð umferð Símans
Tilorðin umferð í fastaneti Símans sem ljúka á í hefðbundnu símanúmeri viðsemjanda
Tilorðin umferð í neti viðsemjanda sem ljúka á í þjónustunúmerum hjá Símanum og Síminn innheimtir fyrir hjá þjónustuveitanda
Umferð sem tilorðin er í neti viðsemjanda og hagnýtir sér forval til Símans.
Tilorðin umferð í neti viðsemjanda sem ljúka á í internet innhringingu tengda fastaneti Símans
Tilorðin umferð í farsímaneti Símans sem ljúka á í hefðbundnu símanúmeri viðsemjanda.

### 3.5.1 Athugasemdir hagsmunaðila

#### *Athugasemdir við grein 4.1.2. Tengingargjöld*

Í athugasemdum SIP varðandi það skilyrði Símans að fyrirtækið greiði viðsemjanda ekki stofngjöld eða mánaðarleg rekstrargjöld fyrir aðgang að samtengingarsvæði eða fyrir tengingar á samböndum, telur SIP að Síminn eigi að bera þennan kostnað til jafns við viðsemjanda um leið og skilyrði greinar 4.1.4. eru uppfyllt. Eins eigi Síminn eðlilega að bera kostnað af öllum þeim samböndum sem hann óskar eftir að komið verði á.

Í athugasemdum Vodafone bendir fyrirtækið á að PFS hafi mælt svo fyrir að þessi sama málsgrein skyldi felld út úr viðmiðunartilboði Símans (útgáfa 3.4.).<sup>1</sup> Það að Síminn sé nú að lauma henni inn aftur sýni að það sé mikilvægt að fara gaumgæfilega yfir ný viðmiðunartilboð Símans. Að mati Vodafone sé ekkert sem réttlæti að þessi málsgrein komi aftur inn í viðmiðunartilboðið auk þess sem skýring Símans gangi engan veginn upp. Vodafone ítrekar fyrri röksemdir sínar um að samningurinn eigi að vera gagnkvæmur hvað þessa gjaldaliði varðar og hafnar því að Síminn skuli ekki greiða viðsemjanda stofn og rekstrargjöld á sama hátt og viðsemjandi greiði Símanum slík gjöld.

#### *Athugasemdir við grein 4.1.4. Kostnaðardeiling*

Í athugasemdum SIP varðandi skilyrði Símans fyrir kostnaðardeilingu mótmælir fyrirtækið því að lúkningarverð viðsemjanda megi ekki vera hærra en lúkningarverð Símans. Gerir fyrirtækið þá kröfu að ákvæðið haldist óbreytt og að miðað sé við að lúkningarverð séu ekki hærri en 25% ef miðað er við lúkningargjöld Símans.

Þá gerir SIP einnig athugasemdir við skilgreiningu Símans á hagstæðri umferð. Telur SIP í fyrsta lagi að engin rök séu fyrir skilyrðinu yfir höfuð. En séu þau fyrir hendi geti það aldrei verið frábrugðið meðalsímanotkun á íslenskum markaði, því að öðrum kosti náist aldrei að uppfylla skilyrðið. Telur SIP að fella eigi skilyrðið niður og miða frekar við að umferðin sé tiltekið magn og/eða númer komin í tiltekin fjölda.

Í athugasemdum Vodafone bendir fyrirtækið á að það hafi gert alvarlegar athugasemdir við þessa grein þegar viðmiðunartilboð Símans (útgáfa 3.4) var lagt fram til samráðs. Þrátt fyrir það hafi PFS ekki mælt fyrir um breytingar á greininni í ákvörðun sinni nr. 13/2007. Telur Vodafone að það hafi verið mistök og væntir þess að PFS hafi nú gert sér grein fyrir að þessi grein sé bæði ósanngjörn og samkeppnishamlandi enda gera skilyrði hennar það að verkum að útilokað er að Síminn þurfi að taka þátt í kostnaði við samtengistrauma. Fyrirtækið hafi ítrekað bent á að samtengisamningur eigi að vera gagnkvæmur hvað varðar þátttöku í kostnaði vegna samtengistrauma og því hafi Vodafone gert þá kröfu að Síminn greiði að jöfnu allan kostnað af samtengisamböndum milli félaganna.

Í umsögn fyrirtækisins dregur fyrirtækið umfjöllun PFS í ákvörðun stofnunarinnar nr. 13/2007, saman með eftirfarandi hætti:

*„Vodafone bendir á að í ákvörðun PFS nr. 13/2007 sagði m.a. að stofnunin gæti ekki fallist á það sjónarmið Símans að það væri ekki hagur fyrirtækisins að tengjast öðrum netum. PFS sagði að það hlyti að varða verulega hagsmuni viðskiptavina fyrirtækisins að geta hringt í notendur annarra neta sem og að nálgast þjónustu sem þar er í boði. Markmiðið um að allir*

<sup>1</sup> Sjá ákvörðun PFS nr. 13/2007.

geti hringt í alla varði því sameiginlega hagsmuni fjarskiptafyrirtækjanna og sé hornsteinn reglunnar um gagnkvæma samtengiskyldu. PFS vísaði í 24. gr. fjarskiptalaga nr. 81/2003 um að fjarskiptafyrirtæki eigi bæði rétt á samtengingu við önnur fjarskiptanet og bæru jafnframt skyldu til að semja um samtengingu. Í því sambandi hefði því verið slegið föstu að hugsanlegur hagnaður eða tap hafi ekki áhrif á þá skyldu. Þá sagði PFS að ágreiningslaust ætti að vera að báðir aðilar legðu í einhverja vinnu við uppsetningu samtengisambanda og framkvæmd samtengingar og að til yrði kostnaður hjá báðum aðilum. Í því ljósi hlyti að vera eðlilegt að þau fjarskiptafyrirtæki sem semja við Símann ættu að einhverju leyti að geta krafist Símann um sambærilegan kostnað og Símann er að krefja viðsemjendur sína um.“

Með hliðsjón af þessum rökstuðningi PFS verði ekki séð hvernig stofnunin gæti fallist á það með Símanum að viðsemjendur hans eigi að bera allan kostnað af samtengistraumum til að tengjast Símanum. Að mati Vodafone væri slík krafa bæði óréttmæt og í andstöðu við þá skyldu sem hvílir á Símanum á grundvelli 24. gr. fjarskiptalaga og samkvæmt ákvörðunum PFS á markaði 16 og 9. Jafnframt bendir fyrirtækið á að fyrir gildistöku viðmiðunartilboðsins (útgáfa 3.4-A) skiptist mánaðarlegur kostnaður af samtengistraumum jafnt á milli félaganna. Vodafone geti ekki séð hvaða forsendur hafi breyst sem geri það að verkum að eðlilegt og sanngjarnt sé að Vodafone beri nú að greiða allan kostnaðinn.

„Að mati Vodafone er alveg ljóst að samtenging milli tveggja fjarskiptafélaga felur í sér gagnkvæma hagsmuni og gagnkvæman kostnað. Þegar tvö fjarskiptafélög þurfa að tengjast saman með X \* 2MB samböndum til að flytja símtöl sín á milli myndast kostnaður, bæði stofn og rekstrarkostnaður, við það í flutningskerfum. Þar sem um er að ræða samtengingu til þess að mögulegt sé að senda símtöl á milli viðskiptavina fjarskiptafélaganna, í báðar áttir, er eðlilegt að fjarskiptafélögin skipti jafnt með sér kostnaði við tengingarnar. Þar er jafn nauðsynlegt báðum félögum að símtöl geti átt sér stað og einnig að símtölin virki í báðar áttir, og því engin rök fyrir öðru en að kostnaðinum sé skipt jafnt á milli félaganna. Í öllum eðlilegum tilvikum þar sem fjarskiptafélög (t.d. Símann, Nova og Vodafone) eru með hefðbundna fastlínu- og/eða farsímaþjónustu fyrir viðskiptavini eru álíka mörg símtöl að flæða í báðar áttir, getur sveiflast um örfá prósent vegna t.d. útlandatenginga. Í ljósi þessa er eðlilegt að kostnaði við flutningsleiðir sé jafnt skipt á milli samningsaðila og þar af leiðandi er engan veginn hægt að fallast á það að Símann eigi ekki að taka þátt í kostnaði við að tengja saman viðskiptavini félaganna.“

Þá bendir Vodafone á að Símann hafi með nýju viðmiðunartilboði tilkynnt um breytingu á þessari grein þess efnis að nú gerir Símann þá kröfu að viðsemjandi hans sé að fullu með sömu lúkningarverð og Símann, að öðrum kosti komi ekki til greina að Símann taki þátt í kostnaði við samtengistrauma. Að mati Vodafone þá sýni þessi breyting að Símann svífist einskis í tilraunum sínum til að yfirfæra á önnur fjarskiptafélög þær kvaðir sem PFS hefur lagt á Símann til að tryggja sanngjörn verð og koma í veg fyrir að Símann geti misnotað markaðsráðandi stöðu sína. Telur Vodafone það algjörlega óásættanlegt að Símanum sé heimilað með skilyrðum sínum fyrir kostnaðardeilingu að takmarka lúkningarverð annarra fjarskiptafyrirtækja enda er þar um kostnað að ræða sem er algjörlega óviðkomandi kostnaði við samtengisambönd. Bendir fyrirtækið á að það sé einungis PFS sem hafi heimild til að skylda fjarskiptafyrirtæki til að lækka lúkningarverð og skuli það eingöngu gert á grundvelli markaðsgreiningar þar sem viðkomandi fyrirtæki sé útnefnt með umtalsverðan markaðsstyrk og á það lögð kvöð um eftirlit með gjaldskrá. Símanum eigi ekki að vera gert kleift með þessum hætti að refsa þeim fyrirtækjum sem hafa hærri lúkningarverð.

Þá telur Vodafone einnig nauðsynlegt að gera athugasemdir við skilyrði Símans um að taka einungis þátt í kostnaði af fullnýttum samtengisamböndum að þeim hluta sem hagstæð umferð Símans er í heildarumferð. Fyrir utan að vera algjörlega óskiljanlegt skilyrði þá sé það bæði útilokandi og óréttmætt.

Bendir Vodafone á að ef svo ólíklega vildi til að Síminn féllist á að eitthvað fjarskiptafyrirtæki uppfyllti skilyrðið um lúkningarverð þá borgi Síminn aðeins kostnað ef samtengisambönd eru fullnýtt, þ.e. 500.000 mínútur á mánuði sem Vodafone telur alltof hátt, og aðeins af þeim hluta sem telst hagstæð umferð Símans, en þó aðeins að hámarki helming. Þannig að ef hagstæð umferð Símans er 25% af heildarumferð greiðir Síminn aðeins 25% af kostnaðinum en ef hagstæð umferð Símans er 75% greiðir Síminn aðeins 50% af kostnaðinum. Það sé ljóst að Síminn sé með öllum ráðum að tryggja það að félagið þurfi ekki að taka þátt í kostnaði sem bæði eðlilegt og sanngjarnt sé að Síminn taki þátt í að jöfnu við viðsemjanda.

Telur Vodafone að þau skilyrði sem Síminn setji fyrir kostnaðardeilingu mjög samkeppnishamlandi fyrir nýja aðila á markaði og í algjörri andstöðu við eitt meginmarkmið PFS að efla samkeppni á fjarskiptamörkuðum. Tekur fyrirtækið sem dæmi að fjarskiptafyrirtæki sem setur upp 50% hærra lúkningarverð, en Síminn er að innheimta, til þess að mæta kostnaði vegna nýrra og óafskrifðra kerfa, þarf hlutfallslega gríðarlega mikið magn lúkningarmínúta til að ná upp í kostnaðarmuninn við flutningskostnaðinn sem Síminn neitar að taka á sig. Vekur fyrirtækið athygli á því að hingað til hefur Síminn litið svo á að lúkningarverð Vodafone uppfylli ekki skilyrði fyrir kostnaðardeilingu. Það sé alveg ljóst að jafnvel þó umrædd breyting nái ekki fram að ganga þá verði að öllu óbreyttu ekkert starfandi fjarskiptafyrirtæki á Íslandi sem geti uppfyllt skilyrði Símans.

Síðar segir Vodafone:

*„Með hliðsjón af framangreindu telur Vodafone alveg ljóst að ekki sé hægt að heimila Símanum að skilyrða kostnaðarþátttöku sína í samtengingum milli símstöðva með þeim hætti sem gert er í grein 4.1.4. Þrátt fyrir að engin rök séu fyrir því að heimila Símanum að setja þessi skilyrði þá telur Vodafone vegna fyrri reynslu nauðsynlegt að koma með tillögu ef svo ótrúlega vildi til að PFS heimilaði Símanum að setja útilokandi skilyrði fyrir kostnaðarþátttöku sinni. Komi upp sú staða að viðsemjandi Símans þurfi að bera allan kostnað vegna samtengistrauma milli félaganna þá gerir Vodafone þá kröfu að Símanum verði gert skylt að sætta sig við að viðsemjandi ákveði að öllu leyti hvaða samtengistraumar verða settir upp á milli félaganna og hvernig þeim er háttað. Vodafone lítur svo á að það sé bæði eðlilegt og sanngjarnt að viðsemjandi geti í slíku tilfelli sett upp samtengingastraumanna á hvern þann hátt sem hentar honum best.“*

### **3.5.2 Athugasemdir Símans**

*Athugasemdir við grein 4.1.2.Tengingargjöld*

Í athugasemdum Símans kemur einungis fram að á bls. 9 í ákvörðun PFS, nr. 13/2007, frá 25. júlí 2007, komi fram að sambærileg gjöld séu í gildi erlendis hjá fyrirtækjum sem bera sambærilega kvaðir og Síminn á þessum markaði og vísar fyrirtækið til eftirfarandi umfjöllunar á bls. 9 um samtengingargjöld í ákvörðun PFS nr. 13/2009:

*„Í þeim viðmiðunartilboðum sem helst hafa verið höfð til hliðsjónar hér á landi, sbr. t.d. úrskurður úrskurðarnefndar nr. 5/2006 má sjá að almennt taka þeir aðilar sem eru í*

*sambærilegri stöðu og Síminn ýmiss stofngjöld, mánaðarleg rekstrargjöld og gjöld fyrir tengingar á samböndum. Vandséð er því að Síminn eigi ekki að hafa sama rétt og aðrir fyrrum einkaréttarhafar sem hafa sambærilegar skyldur og Síminn hefur hér á landi. Gjöldin verða hins vegar að vera eðlilegur þáttur í þeirri þjónustu sem Símanum er skylt að veita. Einnig má benda á að Síminn hefur lögbundinn rétt til að taka gjöld sem byggjast á kostnaði ásamt hæfilegri álagningu, sbr. 3. gr. fyrirmæla Póst- og fjarskiptastofnunar um: Kvaðir á Landssíma Íslands hf. varðandi aðgang og samtengingu, dags. 5. apríl 2005, sbr. 26. gr. fjarskiptalaga nr. 207/1999“*

Bendir Síminn á að fram komi í tilvitnaðri málsgrein að almennt sé viðurkennt á EES-svæðinu að fyrirtæki í sambærilegri stöðu og Síminn sé rétt að innheimta þau tengigjöld sem um ræðir. Telur fyrirtækið að það byggi á þeim kvöðum sem Síminn ber umfram aðra aðila á íslenska fjarskiptamarkaðnum, sbr. m.a. ákv. PFS nr. 29/2008. Kvaðir þessar feli í sér margvíslegan kostnað sem önnur fjarskiptafyrirtæki á þessum markaði þurfi ekki að bera. Megi þar nefna kröfu um gerð viðmiðunartilboðs og tiltækan mannafla og búnað til að geta uppfyllt skyldur um samtengingu við önnur fjarskiptafyrirtæki innan tilskilinna tímamarka.

Jafnframt taldi Síminn að óeðlilegt væri að opna á einhverja gagnkvæmni í umræddri gjaldtöku. Með því væri verið að láta Símann og viðskiptavini hans bera kostnað, sem leiðir af samtengingu við aðila sem ekki bera sömu kvaðir. Við jöfnun þessara gjalda bæri Síminn umræddan kostnað óbættan og væri þannig að niðurgreiða þjónustu annarra fjarskiptafyrirtækja, sem ekki bæru sömu kvaðir. Telur Síminn að ofangreind rök eigi að leiða til þess að umrædd setning eigi að koma á ný inn í útg. 3.5. í viðmiðunartilboðinu og að mistök hafi verið að fella hana út.

#### *Athugasemdir við grein 4.1.4. Kostnaðardeiling*

Í skýringum Símans varðandi tilkynntar breytingar á kostnaðardeilingu kemur fram að breytingin frá fyrra viðmiðunartilboði sé sú að nú sé gerð krafa um fullan jöfnuð lúkningargjalda viðsemjanda, áður en til þess getur komið að Síminn taki þátt í kostnaði af leigulínum, að uppfylltum ákveðnum skilyrðum varðandi nýtingu o.fl. Jafnframt sé gert skýrt að Síminn greiði ekki tengingargjöld til viðsemjanda.

Þá segir einnig að það sé ekki tæk lögfræðileg niðurstaða að hrófla við ákvörðun PFS nr. 13/2007. Stofnuninni ber því einungis að fjalla um það hvort breyting á ákvæðinu eigi rétt á sér. Rökstyður fyrirtækið breytinguna með eftirfarandi hætti:

*„Í viðmiðunartilboði Símans, útg. 3.3. frá 1. júlí 2006, er eitt þeirra skilyrða sem sett er fyrir kostnaðardeilingu og þar með þátttöku Símans í kostnaði af leigulínum (vegna samtengistrauma) (sbr. 4.1.3.), að lúkningsverð viðsemjanda séu ekki hærri en Símans, fyrir samskonar þjónustu.*

*Með áformaðri hækkun lúkningsverða Símans, í viðmiðunartilboði útg. 3.4. frá 1.8. 2007, fólst nokkur jöfnun á samtengiverðum gagnvart öðrum fjarskiptafyrirtækjum, en á móti var þar jafnframt gerð tilslökun varðandi jöfnun lúkningargjalda og fleiri skilyrði þess að Síminn tæki þátt í leigulínum fyrir samtengistrauma. Síminn reyndi þar að feta sig í átt til gagnkvæmni í gjaldtöku vegna samtenginga fjarskiptafyrirtækja, sem telst væntanlega það sameiginlega markmið sem að er stefnt.*

*Með ákvörðun sinni nr. 13/2007, hafnaði PFS óskum Símans um breytingar á lúkningsverðum og þar með brustu forsendur þess að Síminn gæti gert umræddar tilslakanir hvað varðar kostnaðarþátttöku í leigulínum. Skýrir þetta þær breytingar sem Síminn taldi nauðsynlegt að gera á gr. 4.1.4. í útg. 3.5.“*

### 3.5.3 Niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar

Í þeim kafla ákvörðunar nr. 13/2007 sem Síminn vísar til sem rök fyrir því að fyrirtækið greiði ekki tengigjöld er m.a. verið að fjalla með almennum hætti um þá málsástæðu umsagnaraðila að öll gjöld eigi að vera innifalin í lúkningargjöldunum sjálfum og Símanum eigi þar af leiðandi ekki að vera heimilt að krefjast greiðslu fyrir tengingarnar sjálfar. Þeirri málsástæðu umsagnaraðila var hafnað af hálfu Póst- og fjarskiptastofnunar með eftirfarandi rökstuðningi:

*„Í þeim viðmiðunartilboðum sem helst hafa verið höfð til hliðsjónar hér á landi, sbr. t.d. úrskurður úrskurðarðnefndar nr. 5/2006 má sjá að almennt taka þeir aðilar sem eru í sambærilegri stöðu og Síminn ýmis stofngjöld, mánaðarleg rekstrargjöld og gjöld fyrir tengingar á samböndum. Vandséð er því að Síminn eigi ekki að hafa sama rétt og aðrir fyrrum einkaréttarhafar sem hafa sambærilegar skyldur og Síminn hefur hér á landi. Gjöldin verða hins vegar að vera eðlilegur þáttur í þeirri þjónustu sem Símanum er skylt að veita. Einnig má benda á að Síminn hefur lögbundinn rétt til að taka gjöld sem byggjast á kostnaði ásamt hæfilegri álagningu, sbr. 3. gr. fyrirmæla Póst- og fjarskiptastofnunar um: Kvaðir á Landssíma Íslands hf. varðandi aðgang og samtengingu, dags. 5. apríl 2005, sbr. 26. gr. fjarskiptalaga nr. 107/1999. Þær athugasemdir sem bárust sem lúta að því að samtengingargjöld eigi að ná yfir heildarkostnað sem til verður við samtengingu verða því ekki teknar til sérstakrar umfjöllunar.“*

Það var því niðurstaða PFS að lúkningargjöld og sá kostnaður sem til félli við tengingu sambanda á milli netanna væri óháður hvorum öðrum og ætti ekki að hafa beina tengingu við hvorn annan. Sá fasti kostnaður sem er við samtengingsamböndin hvorki minnkar né eykst í hlutfalli við magn þeirra umferðar sem fer um straumana. Með tilliti til þessara sjónarmiða telur PFS að skoða verði mjög vandlega hvort munur á lúkningargjöldum milli Símans og viðsemjanda hans eigi að hafa áhrif á þátttöku Símans í slíkum kostnaði.

Eðli málsins samkvæmt þá er viðmiðunartilboð Símans grundvöllur fyrir þeim samtengingsamningi sem fjarskiptafyrirtæki eiga rétt á og ber skylda til að gera, sbr. 24. gr. fjarskiptalaga. Í ákvörðun stofnunarinnar nr. 13/2007, var það ein af meginniðurstöðum PFS að óumdeilt væri að við samtengingu neta yrði til viðvarandi kostnaður hjá báðum samningsaðilum. Á grundvelli þess var m.a. fellt út úr tilboðinu sambærilegt ákvæði og nú kemur aftur inn í viðmiðunartilboðið, þ.e. að Síminn taki ekki þátt í kostnaði vegna samtengistrauma. Hins vegar tók stofnunin enga afstöðu til þess hver hann væri enda er hann væntanlega mismunandi á milli fyrirtækja og erfitt að segja til um það með algildum hætti. Einnig skiptir hér máli að engar kvaðir hvíla á flestum viðsemjendum Símans að því er varðar samtengingu nema þær sem verða leiddar af ákvæði 24. gr. fjarskiptalaga um rétt og skyldu fjarskiptafyrirtækja til að samtengja fjarskiptanet. Að mati PFS hefði verið eðlilegast að fyrirtækin næðu saman um skiptingu kostnaðar. Sú afstaða Símans að setja sambærilegt skilyrði og fellt var út úr viðmiðunartilboðinu með ákvörðun PFS nr. 13/2007 verður ekki skilin á annan hátt en að fyrirtækið hafi ekki hug á því að koma til móts við önnur fjarskiptafyrirtæki í frjálsum samningum eins og stofnunin taldi eðlilegast að gert yrði, sbr. meginreglu 24. gr. fjarskiptalaga um samningsfrelsi, sjá t.d. ákvörðun PFS nr. 2/2008 og 22/2008 (Nova gegn Símanum).

Markaðsgreiningu er nú lokið á talsímamörkuðum, þ.e. á mörkuðum 8-10, og hefur PFS á grundvelli niðurstöðu hennar lagt kvaðir á bæði Símann og Vodafone, sbr. ákvörðun nr. 29/2008. Með það að markmiði að lækka og jafna lúkningarverð var á markaði 9 lögð á Vodafone kvöð um eftirlit með gjaldskrá. Með hliðsjón af samkeppnisstöðu á viðkomandi markaði taldi PFS hæfilegt að lúkningarverð Vodafone skyldu lækka í þrepum þannig að þau



tækju mið af gjaldskrá Símans að loknu fjögurra ára aðlögunartímabili. Að fenginni þessari niðurstöðu verður ekki séð að Símanum sé stætt á því að kveða svo á um í skilmálum viðmiðunartilboðs fyrirtækisins að Síminn taki einungis þátt í kostnaði vegna samtengisambanda ef lúkningargjöld viðsemjanda séu þau sömu og Síminn er bundinn af samkvæmt niðurstöðum markaðsgreiningar. Með slíkum skilmála þrýstir Síminn á viðsemjendur sína um að lækka lúkningarverð hraðar en álagðar kvaðir af hálfu PFS mæla fyrir um, ella taki fyrirtækið ekki þátt í kostnaði vegna samtengistrauma sem samkvæmt meginreglunni telst vera gagnkvæmur, sbr. umfjöllun í kafla 3.13.2 í ákvörðun nr. 13/2007.

Hvað varðar samtengiverð hjá öðrum fyrirtækjum á markaði, sem í dag lúta ekki kvöðum af hálfu PFS, þá komst stofnunin að þeirri niðurstöðu í ákvörðun nr. 2/2008 að stofnunin væri bær til að taka ákvörðun um alla þætti samtengingarsamninga, þ.m.t. ágreining um samtengiverð. Með hliðsjón af þeirri niðurstöðu hefur stofnunin vald til að meta það hvað telst sanngjörn og eðlilegt verðlagning þegar kemur að þeim samtengingargjöldum sem fyrirtæki á markaði krefjast fyrir þá þjónustu að ljúka símtölum í sínu neti. Síminn hefur því heimild til, að því er varðar þau fyrirtæki sem tekið hafa til starfa eftir að markaðsgreiningu lauk, að bera ágreining um samtengiverð undir Póst- og fjarskiptastofnun á grundvelli 1.-3. mgr. 24. gr. fjarskiptalaga nr. 83/2003, sbr. 9. gr. laga nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun, ef fyrirtækið telur að samtengingargjöld viðsemjanda séu úr takti við það sem eðlilegt er eða þau séu á einhvern hátt ósanngjörn. Í ljósi þessarar niðurstöðu, sem tryggir hagsmuni Símans um að þurfa ekki að greiða óeðlilega há og ósanngjörn samtengingjöld, verður jafnframt talið óeðlilegt að fyrirtækið geti í viðmiðunartilboði fyrir samtengingu á talsímaneti kveðið á um það skilyrði fyrir kostnaðarþátttöku að gjaldskrá fyrir samtengingargjöld séu sambærileg við gjaldskrá Símans og geti með þeim hætti hlutast óbeint til um lúkningarverð keppinauta sinna með skilyrði um kostnaðardeilingu eins og það birtist nú í viðmiðunartilboði fyrirtækisins.

Sambærileg reglur eru nú í gildi í Noregi og Danmörku, en þar taka Telenor í Noregi og TDC í Danmörku, sem hafa á sér hliðstæðar kvaðir og Síminn þátt í kostnaði af þeim samtengisamböndum sem sett eru upp á milli þeirra og viðsemjanda þeirra. Í Noregi fer kostnaðarþátttaka Telenor eftir því magni umferðar sem fer frá þeirra viðskiptavinum yfir í net viðsemjenda að frádreginni þeirri umferð sem stafar af umflutningi umferðar (transit) frá öðrum fjarskiptafyrirtækjum. Að mati Póst- og fjarskiptastofnunar hafa engin haldbær rök komið fram um að það sama eigi ekki að gilda hér á landi og í þeim löndum sem vísað er til hér að ofan. Í ákvörðun nr. 13/2007 var það m.a. niðurstaða stofnunarinnar að eðlilegast væri að fyrirtækin semdu um með hvaða hætti eðlilegast væri að kostnaði vegna samtengingarinnar yrði skipt. Af gögnum þessa máls verður að telja ólíklegt að Síminn, án skýrari inngripa af hálfu PFS, sé í raun tilbúinn til að semja um kostnaðarþátttöku á samtengingarsamböndum á grundvelli viðmiðunartilboðs fyrirtækisins. Telur stofnunin því óumflýjanlegt að þeim ákvæðum sem hér er deilt um verði breytt og rutt úr vegi þeim takmörkunum sem eru á kostnaðarþátttöku Símans. Í því sambandi þykir stofnuninni eðlilegast að taka m.a. mið af þeim reglum sem í gildi eru í Noregi. Þar gildir sú regla að Telenor greiðir fyrir uppsetningu tenginga og kostnað af leigulínum vegna umferðar sem kemur frá þeirra viðskiptavinum og lýkur í neti viðsemjanda. Þá hafa einnig verið felld niður þau skilyrði, sem voru sett af hálfu Telenor um kostnaðardeilingu, um gagnkvæmni lúkningargjalda og útreikningar á hagstæðri umferð.

Samkvæmt þessu er gert ráð fyrir að kostnaðarþátttaka Símans í samtengingarþjónustu hefjist þegar umferð frá Símanum til viðsemjanda er orðin að lágmarki 270.000 mínútur á hverju uppgjörstímabili/mánuði. Eftir að þessu lágmarki er náð þá skiptist kostnaður við uppsetningu á nýjum straumum á milli aðila, þannig að hvor aðili ber sinn kostnað og kaupir nauðsynlegan

búnað til að gera fjölgun strauma mögulegan. Á sama hátt er miðað við að kostnaður vegna leigulína, samkvæmt grein 1.2. í viðauka 1a „*Verðskrá fyrir samtengingarþjónustu Símans*,“ skuli skiptast jafnt á milli Símans og viðsemjanda hans.

Á meðan umferð viðsemjanda Símans er undir áðurgreindum 270.000 mínútum á mánuði er gert ráð fyrir að viðkomandi greiði allan kostnað sem hlýst af samtengingunni. Þá er einnig gert ráð fyrir því að 400.000 kr. stofngjald (sjá lið 1 í grein 1.1. í viðauka 1a) vegna tengingu kerfis viðsemjanda inn á samtengingarsvæði Símans verði óbreytt og ekki afturkræft þó að viðkomandi fyrirtæki uppfylli síðar skilyrði um kostnaðardeilingu. Þá er og gert ráð fyrir því að mánaðargjald vegna tengingar nú 33.000 kr./mán. verði áfram innheimt af hálfu Símans eftir að viðsemjendur uppfylla skilyrði viðmiðunartilboðsins um kostnaðardeilingu.

Á meðan Síminn býður ekki upp á þann möguleika að fyrirtæki geti samtengst farsímaneti fyrirtækisins beint eins og kveðið er á um í ákvörðun PFS á markaði 16, dags. 20. júlí 2006 er eðlilegt að farsímaumferð sé tekin með í útreikningum á skiptingu kostnaðar vegna samtengingarsambanda. Ekki verður annað séð en að Síminn geri ráð fyrir að farsímafyrirtæki semji um samtengingu á grundvelli viðmiðunartilboðs um samtengingu talsímaneta og almennt sé ekki gert ráð fyrir því að t.d. farsímanet Símans sé tengt saman beinni tengingu við önnur fjarskiptafyrirtæki. Dæmi um slíkt er t.d. samtengingarsamningar sem gerðir voru við Íslandssíma, Tal og nú síðast Nova, sem öll eru farsímafyrirtæki.

Í fjarskiptalögum er heldur engin greinarmunur gerður á því hvort um sé að ræða hefðbundna talsímaumferð eða farsímaumferð þegar net eru samtengd, sbr. skilgreiningar í 3. gr. fjarskiptalaga á hugtökunum *fjarskiptaþjónusta* og *samtengingu*, né í 24. gr. fjarskiptalaga þar sem fjallað er um rétt og skyldu fjarskiptafyrirtækja til að semja um samtengingu neta og þjónustu. Enginn eðlismunur er heldur á umferðinni þegar hún fer um samtenginguna eftir því hvort um er að ræða farsímaumferð eða talsímaumferð.

Samkvæmt framangreindu hafa því orðið verulegar breytingar frá því að PFS tók ákvörðun 13/2007, markaðsgreiningu er nú nýlokið, ásamt því að breyting hefur orðið á viðmiðunartilboði Telenor, sem viðmiðunartilboð Símans byggir m.a. á. Hvað varðar rök Símans um að PFS sé bundin af fyrri ákvörðun sinni nr. 13/2007 og geti þar af leiðandi ekki hróflað við þeim skilmálum sem hér um ræðir þá hafnar stofnunin því með vísan í niðurstöðu sína í kafla 2.3 hér að framan.

Með vísun til ofangreinds er því skilmáli 4.1.4. um kostnaðardeilingu, þar sem fjallað er um þau skilyrði sem Síminn setur fyrir kostnaðarþátttöku fyrirtækisins í mánaðargjöldum vegna leigulína sem og skilgreiningu á hagstæðri umferð felldur út úr tilboðinu. Þá er einnig fellt út það skilyrði sem kom inn á ný í grein 4.1.2, um að Síminn greiði viðsemjanda ekki stofngjöld og mánaðarleg rekstrargjöld fyrir aðgang að samtengingarsvæði og fyrir tengingar á samböndum. Í stað þessara skilmála koma eftirfarandi ákvæði sem kveða á um skiptingu kostnaðar við tengingar á straumum og leigulínum á milli Símans og viðsemjanda eftir neðangreindum grunnreglum:

#### **4.1.2 Tengingargjöld**

**Viðsemjandi greiðir stofngjöld og mánaðarleg rekstrargjöld fyrir aðgang að samtengingarsvæði og fyrir tengingar á samböndum. Verð er tilgreint í viðauka 1a.**

#### 4.1.3. Leigulínur

Kostnaði við leigulínur milli samtengingarpunkta samningsaðila, er skipt milli þeirra, skv. gr. 4.1.4.

#### 4.1.4. Kostnaðardeiling

Síminn tekur þátt í kostnaði vegna samtengingar þ.e. vegna tenginga á straumi og kostnaði vegna leigulína ef eftirfarandi skilyrði er uppfyllt:

**Heildarumferð sem kemur frá viðskiptavinum Símans og lýkur í neti viðsemjanda er meiri en 270.000 mínútur á hverju uppgjörstímabili/mánuði. Heildarmagn mínútna er reiknað sem umferð frá fastaneti/farsímaneti Símans og endar í fjarskiptaneti viðsemjanda.**

Uppgjör skal byggja á skýrslum um samtengingarumferð, sbr. greinar 5.1.4. og 5.1.5.

### 3.6 Breyting á grein 4.2.3. Verðbreytingar

*„Hvor aðili um sig getur gert verðbreytingar á samtengingarþjónustu og annarri þjónustu skv. samningnum til hækkunar og lækkunar með a.m.k. 30 daga skriflegum fyrirvara. Undir slíkar breytingar flokkast þó eingöngu breytingar á umsömdum gjaldaliðum sem verið hafa í gildi og tilgreind í verðskrá hlutaðeigandi samningsaðila. Um nýja gjaldaliði eða aðrar efnisbreytingar skal fara skv. ákvæðum í gr. 1.4.“*

#### 3.6.1 Niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar

Samkvæmt ákvörðun PFS nr. 29/2008, um útnefningu fyrirtækja með umtalsverðan markaðsstyrk og álagningu kvaða á heildsölumörkuðum fyrir upphaf, lúkningu og flutning símtala í föstum almennum talsímanetum (markaðir 8-10), skal Síminn tilkynna öðrum fjarskiptafyrirtækjum fyrirfram um breytingar á verði, eigi síðar en tveimur mánuðum áður en breytingarnar koma til framkvæmda. Þó að þessi kvöð hvíli aðeins á Símanum telur PFS að rök standi til þess að viðsemjandi Símans verði að tilkynna Símanum með sama fyrirvara ef hann hyggst gera verðbreytingar á sinni samtengingarþjónustu. Helgast það m.a. af því að samkvæmt 3. mgr. 37. gr. fjarskiptalaga skulu fjarskiptafyrirtæki tilkynna viðskiptavinum sínum um verðbreytingar með 30 daga fyrirvara. Til að Síminn geti brugðist við gagnvart sínum viðskiptavinum, ef breytingar á samtengingarþjónustu viðsemjanda hans kemur til með að hafa áhrif á smásöluverð fyrirtækisins, er nauðsynlegt að Símanum sé einnig tilkynnt um breytingar með 60 daga fyrirvara.

Ákvæðið skal því orðast með eftirfarandi hætti:

**Hvor aðili um sig getur gert verðbreytingar á samtengingarþjónustu og annarri þjónustu skv. samningnum til hækkunar og lækkunar með a.m.k. 60 daga skriflegum fyrirvara. Undir slíkar breytingar flokkast þó eingöngu breytingar á umsömdum gjaldaliðum sem verið hafa í gildi og tilgreind í verðskrá hlutaðeigandi samningsaðila. Um nýja gjaldaliði eða aðrar efnisbreytingar skal fara skv. ákvæðum í gr. 1.4.**

### **3.7 Athugasemdir við grein 5.2.1 Starfreglur fyrir útskrift reikninga vegna samtengingarumferðar**

#### **3.7.1 Athugasemdir hagsmunaðila**

Engar breytingar voru gerðar af hálfu Símans á þessu tiltekna ákvæði. Í athugasemdum SIP kom hins vegar fram að fyrirtækið taldi óeðlilegt að ekki væri gerð gagnkvæm krafa á báða aðila að skila án endurgjalds ítarlegum símtalsfærslum væri þess óskað af hálfu gagnaðila. Einnig væri óeðlilegt að Síminn eða viðsemjandi geti hafnað reikningi sé hann að þeirra mati með meira en 2% fráviki án þess að leggja fram um leið ítarlegan samanburð sem höfnunin byggir á.

#### **3.7.2 Athugasemdir Símans**

Í athugasemdum Símans kemur fram að fyrirtækið telur eðlilegt að það sé á ábyrgð hvers fyrirtækis að byggja upp gjaldfærslukerfi sem tryggir eðlilega og rétta gjaldfærslu fyrir samtengiumferð. Síminn hafi komið sér upp slíku kerfi sem kosti verulega fjármuni. Telur Síminn ekki eðlilegt að aðrir aðilar á markaði geti fengið upplýsingar frá Símanum og sparað sér þann kostnað sem uppbygging á gjaldfærslukerfi útheimtir. Síminn sé hinsvegar tilbúinn að aðstoða við villuleit vegna uppgjöra, ef viðsemjandi óski þess. Það feli þó ekki í sér að Síminn sé tilbúinn að afhenda öll gjaldfærslugögn án eðlilegs endurgjalds, enda sé gert ráð fyrir að sú þjónusta bjóðist eingöngu gegn eðlilegu endurgjaldi.

#### **3.7.3 Niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar**

Í ákvörðun PFS nr. 13/2007 er umfjöllun um þessa grein viðmiðunartilboðsins í kafla 3.16 og vísast til þess sem þar segir. Telur PFS ekkert nýtt fram komið sem gefur tilefni til að þessum skilmála sé breytt.

### **3.8 Breyting á grein 5.2.2. Gjaldfrestur**

Samkvæmt tilkynntri breytingu er tímabilið á milli gjalddaga og eindaga stýtt í 2. mgr. og verður svo hljóðandi:

*„Gjalddagi reikninga er 20 dögum eftir lok reikningstímabils og eindagi að jafnaði 2. dag næsta mánaðar þar á eftir“*

Í núgildandi tilboði er gert ráð fyrir að eindagi sé að jafnaði 15 dögum eftir lok reikningstímabils.

#### **3.8.1 Athugasemdir Símans**

Í athugasemdum Símans kemur fram að tímabilið frá gjalddaga til eindaga sé stýtt lítið eitt til samræmis við almenna viðskiptaskilnála Símans. Síminn telur að ekki sé um óeðlilega gjaldfresti að ræða enda séu þessir gjaldfrestir í öllum samningum sem Síminn gerir. Síminn fái almennt sambærilega og í sumum tilfellum styttri gjaldfresti í viðskiptum sínum gagnvart öðrum fyrirtækjum og birgjum.

#### **3.8.2 Athugasemdir hagsmunaðila**

Í athugasemdum Vodafone er mótmælt þeim breytingum sem Síminn hefur gert á skilmálanum. Telur fyrirtækið það ekki fullnægjandi rökstuðning að vísa í samræmi við almenna viðskiptaskilmála. Það sé ekkert sem segi að eindagi í samtengisamningi þurfi að vera sá sami og er í almennum viðskiptaskilmálum á smásölumarkaði. Í reynd sé eðlilegra og

skynsamlegra að eindagi sé nokkrum dögum eftir að viðskiptavinir félagsins hafa greitt fyrir notkunina.

### 3.8.3 Niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar

Ekki verður séð að tilefni sé til að hrófla við þeim breytingum sem Síminn gerir á umræddum skilmála. Engin ákvæði taka á þessu í fjarskiptalögum og gilda því almennar kröfuréttarreglur. Vodafone hefur ekki sýnt fram á að hér sé á neinn hátt um óeðlilegan skilmála að ræða. Í Danmörku gildir t.d. sú regla í viðmiðunartilboði TDC að gjalddagi/eindagi er 30 dögum eftir útgáfu reiknings.

### 3.9 Ný grein nr. 5.2.3. Greiðsluábyrgð

*„Síminn áskilur sér rétt til að krefjast þess að viðsemjandi láti í té greiðsluábyrgð sem samræmist fjárhæð sem nemur áætluðum lúkningar og tengigjöldum þrjá mánuði fram í tímann. Ef ljóst er að raunnotkun verði meiri en áætluð notkun getur Síminn óskað eftir hækkun á greiðsluábyrgð til samræmis við þá notkun.*

#### 3.9.1 Athugasemdir hagsmunaaðila

SIP gerir athugasemdir við ákvæðið og leggur til að það verði fjarlægt. Telur fyrirtækið að vissulega geti talist eðlilegt að í upphafi viðskipta sé gerð krafa um greiðsluábyrgðir á meðan viðskiptasamband sé að komast á. Greiðsluábyrgð geti hins vegar verið samkeppnishamlandi til lengri tíma lítið þegar umferð eykst. Ef ákvæðið ætti að standa væri eðlilegra að greiðsluábyrgðin næmi þeim mismun sem er á inn- og útfarandi símtölum og að teknu tilliti til lúkningarverða. Einnig mætti færa fyrir því rök að greiðsluábyrgðin þyrfti að vera gagnkvæm.

Í umsögn Vodafone er mótmælt þeim fortakslausa og einhliða rétti sem Síminn er að áskilja sér. Í fyrsta lagi þá ætti slíkur réttur að vera gagnkvæmur og viðsemjandi Símans ætti að hafa samskonar rétt. Í öðru lagi ætti þessi réttur að verða virkur að ákveðnum skilyrðum uppfylltum þar sem um er að ræða mjög íþyngjandi skyldu fyrir það félag sem leggja þyrfti fram greiðsluábyrgð. Bendir Vodafone á að eftir 10 ára viðskipti við Símann án vanskila sé ekkert tilefni til að Síminn hafi rétt til að krefja Vodafone um greiðsluábyrgð. Vodafone sé samt ekki í neinum vafa um að Síminn myndi gera það ef þessi grein fengi að standa óbreytt. Síminn hafi þegar gert það á grundvelli samnings um innanlandsreiki. Telur fyrirtækið að slík greiðsluábyrgð myndi hafa í för með sér 4 til 6 milljóna kr. kostnað fyrir Vodafone þar sem greiða verður banka fyrir að gefa út slíka greiðsluábyrgð. Það sé því mat Vodafone að mikilvægt sé að réttur þessi verði bundinn ákveðnum skilyrðum þannig að hann verði ekki virkur nema brýn ástæða sé til og að rétturinn sé gagnkvæmur.

#### 3.9.2 Athugasemdir Símans

Í athugasemdum Símans kemur að fyrirtækið telur að krafa um greiðsluábyrgð sé bæði sanngjörn og eðlileg. Síminn sé bundinn þeirri kvöð að þurfa að gera samtengissamninga, án þess að hafa um það val. Af því leið að það hljóti að teljast óeðlilegt að jafnframt sé gerð sú krafa, að hann sé ábyrgur fyrir greiðslum, sem viðsemjandi reynist hugsanlega ófær um að standa skil á. Um verulegar fjárhæðir geti verið að ræða, sem ekki geti talist rétt að Síminn skuli bera ábyrgð á við slíkar aðstæður. Ákvæðið sé því eingöngu til að firra Símann fjárhagslegri ábyrgð á skuldbindingum viðsemjanda, sem Síminn hafi kvöð um að tengja við

net sitt. Telur Síminn einnig að aðstæður í þjófélaginu í dag styðji þetta sjónarmið enn frekar og ljóst sé að PFS geti hlutast til um innihald greiðsluábyrgða, ef stofnunin meti það svo að Síminn misnoti á einhvern hátt umrætt ákvæði, sbr. ákvörðun nr. 29/2008. Jafnframt vísaði Síminn til fordæma í erlendum samtengiskilmálum.

### 3.9.3 Niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar

Í ákvörðun PFS nr. 29/2008 á mörkuðum 8-10 er sérstaklega tiltekið að Síminn megi ekki krefja fjarskiptafyrirtæki um bankaábyrgðir nema með sérstöku leyfi PFS. Engar skýringar er þó að finna í ákvörðuninni um hvaða sjónarmið PFS áætla að leggja til grundvallar ef sú beiðni berst frá Símanum að fyrirtækið hafi í hyggju að krefja viðsemjanda sinn um bankaábyrgð.

Að mati PFS getur verið óeðlilegt af hálfu Símans að krefjast bankaábyrgðar af viðsemjendum sínum sem hafa hugsanlega verið lengi í viðskiptasambandi við fyrirtækið án þess að komið hafi til greiðslufalls eða greiðsludráttar af neinu tagi. Hins vegar verður ekki annað séð en að það sé viðtekin venja að fyrirtæki í sambærilegri stöðu og Síminn hafi í viðmiðunartilboðum sínum skilmála um greiðsluábyrgðir. Af orðalagi skilmálans má ráða að ekki er um fortakslaust skilyrði fyrir samtengisamningi á grundvelli viðmiðunartilboðsins að ræða, heldur nokkurs konar valkvætt skilyrði að ræða. Í viðmiðunartilboði TDC í Danmörku um samtengingu talsímaneta er orðalag með hliðstæðum hætti, sbr. eftirfarandi skilmáli í grein 12.2 „*Sikkerhedsstillelse Standard*“ „*TDC er til enhver tid berettiget til, efter TDC's valg, at kræve en uigenkaldelig anfordringsgaranti stillet i et af TDC anerkendt pengeinstitut eller kautionsinstitut til sikkerhed for enhver betaling eller forpligtelse i øvrigt, der påhviler Operatøren i henhold til denne aftale.*“

Með hliðsjón af ofangreindu verður ekki annað séð en að sanngjarnt sé að Síminn geti í sumum tilvikum krafist tryggingar fyrir því að viðsemjandi hans setji bankaábyrgð fyrir þeim greiðslum sem geta fallið á hann vegna samtengingarinnar, bæði þá umferðagjöldum sem og beinum kostnaði sem til getur fallið vegna samtengingarinnar. Stofnunin mun hins vegar í samræmi við niðurstöðu á greiningu á mörkuðum 8. 9. og 10 meta hvert tilvik fyrir sig ef eftir því verður leitað af hálfu þeirra fjarskiptafyrirtækja sem telja að Síminn sé að misnota þessa heimild og setja upp með beitingu þess einhverjar óeðlilegar markaðshindranir.

Stofnunin telur því rétt að svo stöddu að hin nýja grein fái að standa óbreytt en áskilur sér rétt til að endurskoða þennan skilmála í ljósi þess hvernig framkvæmd og beiting Símans á þessari heimild til töku greiðsluábyrgðar verður.

### 3.10 Breytingar á viðauka 1a með viðmiðunartilboði Símans

Eftirfarandi breytingar voru gerðar á viðauka 1a, sem ekki er ástæða til að fjalla sérstaklega um. Í grein 2.2. eru tekin út eldri verð fyrir GSM þjónustu, í grein 2.6. er bætt inn tilvísun í viðauka 3a-gr. 2.2.6 og í gr. 3.3. er bætt inn tilvísun í viðauka 3a-gr. 2.3.3.

### 3.11 Breyting á viðauka 3a –gr. 2.2.6 Aðgangur að gjaldfrjálsum þjónustunúmerum (800númer)

Á eftir núgildandi texta kemur svohljóðandi ný málsgrein:

„*Lúkning símaumferðar frá viðsemjanda í 800-númer hjá Símanum miðast við að samkomulaga sé í gildi milli samningsaðila um fyrirkomulag og vinnureglur varðandi 800-*

númer. Það er nauðsynlegt til að tryggja megi sem best gegnsæi og samræmi í þjónustu vegna 800-númera.“

### 3.11.1 Athugasemdir Símans

Í skýringum Símans kemur fram að unnið sé að endurskoðun og úrbótum á vinnureglum og ferlum við 800-númerin hjá Símanum og viðbótin sé sett inn til að stuðla að gegnsæi og samræmi í framkvæmd þessara mála.

### 3.11.2 Niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar

Engar athugasemdir bárust frá hagsmunaaðilum varðandi þessa breytingu og gerir PFS ekki athugasemdir fyrir sitt leyti. Er skilmálinn því samþykktur.

## 3.12 Breyting á viðauka 3a- gr. 2.3.3 Önnur merkjaumferð

Ný málsgrein kemur á eftir nógildandi texta (**breyting feitletruð**) svohljóðandi:

*„Þjónustan felur í sér aðra merkjaumferð sem ekki er talin hér að ofan. Verði aukning á magni slíkrar merkjaumferðar viðsemjanda, þannig að ójafnvægi skapist m.v. sambærilega merkjaumferð Símans, áskilur Síminn sér rétt til að endurskoða gjaldtöku fyrir þessa umferð (sjá viðauka 1a- gr. 3.3.). Náist ekki samkomulag um breytta gjaldtöku áskilur Síminn sér rétt til að takmarka eða loka fyrir slíka merkjaumferð án frekari fyrirvara, eftir að hafa tilkynnt viðsemjanda þau áform skriflega.“*

### 3.12.1 Athugasemdir Símans

Í skýringum Símans kemur fram að breytingin sé gerð til að koma í veg fyrir misnotkun á merkjaumferð.

### 3.12.2 Niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar

Engar athugasemdir bárust frá hagsmunaaðilum varðandi þessa breytingu og gerir PFS ekki athugasemdir fyrir sitt leyti. Er skilmálinn því samþykktur.

## 3.13 Ný grein í viðauka 3a nr. 2.5.2. Viðhald upplýsinga í númeragrunni –HÍN

Ný grein sem hljóðar svo:

*„Forsenda númeraflutninga milli sammingsaðila er að viðsemjandi eigi aðild að eða semji við HÍN (Hið íslenska númerafélag) um þjónustu. Afnot af slíkum sameiginlegum grunni eru nauðsynleg til að viðhalda réttum skráningum um númeraflutninga milli fjarskiptafélaga á Íslandi.“*

### 3.13.1 Niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar

Engar athugasemdir bárust við þessa grein. Það er álit PFS að samstarf fjarskiptafyrirtækja um sameiginlegan miðlægan númeragrunn getið aukið skilvirkni við númeraflutning og dregið úr kostnaði fjarskiptafyrirtækja við að uppfylla skyldur sínar í þeim efnunum. Jafnframt getur PFS tekið undir sjónarmið Símans um að afnot af slíkum sameiginlegum grunni sé nauðsynleg til að viðhalda réttum skráningum um númeraflutninga milli fjarskiptafélaga.

Á móti kemur að viðsejndur Símans þurfa að eiga þess kost að fá aðild að HÍN á sanngjörnum og eðlilegum kjörum. Beiting skilmálans þarf því að taka mið af því. Með þeim fyrirvara að samstarf fjarskiptafyrirtækjanna í HÍN sé í fullu samræmi við samkeppnislög, en það er ekki á valdi PFS að skera úr um það, gerir stofnunin ekki athugasemd við skilmálann fyrir sitt leyti og er hann því samþykktur.

### **Ákvörðunarorð**

*Póst- og fjarskiptastofnun samþykkir þær breytingar sem gerðar eru á viðmiðunartilboði Símans hf. kt. 500269-6779, um samtengingu talsímaneta, útgáfu 3.5., með þeim breytingum sem mælt er fyrir um í viðauka við ákvörðun þessa.*

*Síminn skal uppfæra viðmiðunartilboðið í samræmi við fyrirmæli Póst- og fjarskiptastofnunar samkvæmt ákvörðun þessari og birta það á aðgengilegan hátt á vefsíðu sinni.*

*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 varð kunnugt um ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar*

*Reykjavík 23. júní 2009*

---

F.h. forstjóra Björn Geirsson

---

Friðrik Pétursson