



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Ákvörðun nr. 8/2013 um útnefningu fyrirtækis með umtalsverðan markaðsstyrk og álagningu kvaða á smásöllumarkaði fyrir aðgang að fasta almenna talsímanetinu fyrir heimili og fyrirtæki

(Markaður 1)

Póst- og fjarskiptastofnun (PFS) hefur með vísan til 17. gr. laga nr. 81/2003, um fjarskipti, ásamt síðari breytingum, greint smásöllumarkað fyrir aðgang að fasta almenna talsímanetinu fyrir heimili og fyrirtæki (markaður 1).

Með bréfi, dags. 30. nóvember 2012, voru drög að greiningu á ofangreindum markaði send til fjarskiptafyrirtækja og Samkeppniseftirlitsins og þeim boðið að gera athugasemdir við markaðsgreininguna og niðurstöðurnar. Samkeppniseftirlitið og Síminn hf. sendu inn athugasemdir.

Með bréfi, dags. 14. maí 2013, tilkynnti PFS formlega til Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) drög að ákvörðun um umræddan markað, ásamt viðaukum, í samræmi við 1. mgr. 7. gr. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun, og tilmæli skv. 7. gr. rammatilskipunarinnar. Með bréfi, dags. 14. júní 2013, barst álit ESA á framangreindum drögum. Í álitinu kemur fram að ESA geri tiltekna athugasemdir við greininguna og þær kvaðir sem PFS leggur til vegna umrædds markaðar. Þær eru þó ekki þess eðlis að PFS geti ekki tekið endanlega ákvörðun í málinu. Athugasemdir ESA er að finna í viðauka C við ákvörðun þessa.

Greining á markaði 1 hefur nú verið uppfærð í samræmi við þær athugasemdir sem teknar voru til greina. Uppfærða greiningu er að finna í viðauka A með ákvörðun þessari og athugasemdum sem bárust er svarað í viðauka B.

1. Útnefning fyrirtækis með umtalsverðan markaðsstyrk

Síminn var útnefndur með umtalsverðan markaðsstyrk á viðkomandi markaði (þá markaðir 1 og 2) með ákvörðun PFS nr. 30/2008. Með hliðsjón af markaðsskilgreiningu og greiningu á samkeppni á smásöllumarkaði fyrir aðgang að fasta almenna talsímanetinu fyrir heimili og fyrirtæki (nú markaður 1) og í samræmi við 2. mgr. 17. gr. sbr. 18. gr. laga um fjarskipti hefur PFS ákveðið að útnefna Símann hf. áfram með umtalsverðan markaðsstyrk á viðkomandi markaði.

2. Álagning kvaða á Símann hf. á markaði 1

Með ákvörðun PFS nr. 30/2008 voru lagðar kvaðir á Símann hf., á viðkomandi markaði (þá markaðir 1 og 2), um forval og fast forval, heildsöluaðgang að tengingum við talsímanetið, jafnræði, gagnsæi, bókhaldslegan aðskilnað, eftirlit með gjaldskrá og kostnaðarbókhald. Í samræmi við 27. gr. laga um fjarskipti hefur PFS ákveðið að viðhalda eftirfarandi kvöðum á Símanum hf. vegna útnefningar fyrirtækisins með umtalsverðan markaðsstyrk á smásölumarkaði fyrir aðgang að fasta almenna talsímanetinu fyrir heimili og fyrirtæki (markaður 1). Þær kvaðir sem lagðar voru á árið 2008 og PFS hyggst viðhalda eru að mestu óbreyttar. Þó er um að ræða einstaka breytingar á útfærslu, s.s. varðandi kostnaðargreiningaraðferð og birtingu bókhaldsupplýsinga. Að mati PFS eru þessar kvaðir bæði í samræmi við þau markmið sem fram koma í ramma- og aðgangstilskipunum ESB og ákvæðum laga um fjarskipti og viðeigandi fyrir það tímabil sem gert er ráð fyrir að líði þar til viðkomandi markaður verður greindur aftur. PFS telur að kvaðirnar séu til þess fallnar að auka samkeppni á viðkomandi markaði. Varðandi nánari umfjöllun um kvaðirnar þá vísar PFS til uppfærðrar greiningar á markaði 1, sbr. viðauka A.

Eftirfarandi kvaðir koma í stað þeirra kvaða sem lagðar voru á Símann hf. með ákvörðun PFS nr. 30/2008 þann 5. desember 2008.

2.1. Forval og fast forval

Síminn hf. hefur umtalsverðan markaðsstyrk á þeim markaði sem hér um ræðir, hvað varðar möguleika á tengingum við almenna talsímanetið. Þess vegna hvílir sú skylda áfram á Símanum hf. skv. 53. gr. laga um fjarskipti að bjóða bæði forval og fast forval. Símanum hf. ber að gera áskrifendum sínum mögulegt að fá aðgang að þjónustu allra samtengdra fyrirtækja sem veita almenna talsímaþjónustu. Fyrirkomulag þessa aðgangs skal vera þannig að notandi geti valið annað hvort þá leið að velja forskeyti á undan hverju símtali, eða fast forval sem hægt er að fara fram hjá í einstökum símtölum með því að velja forskeyti.

2.2. Kvöð um aðgang: Leiga á talsímalínu á heildsölustigi

Með heimild í 28. gr. laga um fjarskipti hefur PFS ákveðið að viðhalda kvöð á Símanum hf. um að verða við eðlilegum og sanngjörnum beiðnum um heildsöluaðgang að talsímalínum í fasta almenna talsímasímanetinu ásamt tilheyrandi þjónustu. Ef Síminn hf. hafnar eða svarar ekki beiðni um aðgang innan 14 daga þá skal fyrirtækið gefa umsækjandanum skriflega og rökstudda ástæðu fyrir höfnuninni eða töfinni.

Síminn hf. skal bjóða upp á lausn þar sem þjónustuveitendur með fast forval geta gert viðskiptavinum sínum einn heildstæðan reikning fyrir bæði aðgengi og símnotkun. PFS telur rétt að svo stöddu að notast við þá þjónustu sem kölluð er FFER og er nú hluti af viðmiðunartilboði Símans hf. fyrir samtengingu talsímaneta. Inntak FFER þjónustunnar var skilgreint nánar í ákvörðunum PFS nr. 19/2011 og 21/2011. PFS tekur þó fram að kvöðin þarf ekki að einskorðast við þetta eina aðgangsform. Ef þarfir markaðarins breytast áskilur PFS sér rétt til þess að endurskoða inntak og framsetningu heildsöluaðgengis að talsímalínum.

2.3. Kvöð um jafnræði

Með heimild í 30. gr. laga um fjarskipti hefur PFS ákveðið að viðhalda kvöð á Símanum hf. um jafnræði bæði hvað varðar verð og aðrar forsendur sem nefndar hafa verið. Jafnræðiskvöðin skal gilda fyrir allar tegundir af aðgangi og línuendursölu sem tengist viðkomandi markaði. Miðlun upplýsinga frá heildsöludeild Símans hf. skal vera með sambærilegum hætti til óskyldra aðila og til annarra deilda fyrirtækisins. Meðferð upplýsinga sem Síminn hf. öðlast við gerð samninga um aðgang skal vera í samræmi við 26. gr. fjarskiptalaga.

2.4. Kvöð um gagnsæi

Með heimild í 29. gr. laga um fjarskipti hefur PFS ákveðið að viðhalda kvöð á Símanum hf. um gagnsæi og að birta viðmiðunartilboð fyrir forval, fast forval og heildsöluaðgang að talsímalínum, sem innihaldi skilmála og skilyrði fyrir afhendingu og notkun, verðskrá og aðrar upplýsingar sem nauðsynlegar eru fyrir viðsemjanda. Tilboðið skal innhalda nægilega ítarlega lýsingu á skilyrðum þannig að sá sem óskar eftir aðgangi geti auðveldlega áttað sig á stöðu sinni. Viðmiðunartilboðið skal að lágmarki innihalda eftirtalin atriði:

- Grunnatriði samnings
 - Tegund þjónustu
 - Gjaldtaka, reikningar og bókhald
 - Verð, afslættir og magn umferðar
 - Gæði þjónustu
- Tæknileg útfærsla
 - Dreifikerfi og samskipti kerfa
 - Símtöl
 - Alþjóðleg símtöl
 - Aðrar þjónustur
 - Prófanir
- Umsjón viðskiptavina
- Þagnarskylda milli aðila, leynd gagna, áætlanir og persónuvernd
- Ábyrgðir og greiðsla
- Óviðráðanleg atvik og sérstakar aðstæður
- Öryggi og hleranir
- Samningstími og uppsögn samnings
- Meðferð ágreinings

Ef viðmiðunartilboð Símans hf. er ekki talið fullnægjandi fyrir markaðinn getur PFS mælt fyrir um breytingar á því í samræmi við 2. mgr. 29. gr. fjarskiptalaga. Síminn hf. má ekki krefja fjarskiptafyrirtæki um bankaábyrgðir vegna línuendursölu nema með sérstöku leyfi PFS.

Síminn hf. skal senda PFS alla samninga sem fyrirtækið gerir um aðgang að talsímaneti sínu, auk þess að tilkynna allar breytingar sem gerðar eru á samningsskilyrðunum innan ákveðins frests. Afrit af undirrituðum samningi sem byggir á viðmiðunartilboði skal senda PFS eigi síðar en viku eftir undirritun hans. Breytingar á samningum skal einnig tilkynna með þeim hætti að fram komi greinilega hverjar og hvar þær eru. Krafa um upplýsingaskyldu er gerð með heimild í 5. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun nr. 69/2003.

Kvöð um að Síminn hf. birti opinberlega bókhaldsupplýsingar varðandi þennan markað er aflétt, en Símanum hf. ber að afhenda PFS allar slíkar upplýsingar eftir því sem þörf er á til þess að staðreyna að farið sé eftir þeim kvöðum sem gilda á markaðnum.

2.5. Kvöð um bókhaldslegan aðskilnað

Með heimild í 31. gr. laga um fjarskipti hefur PFS ákveðið að viðhalda kvöð á Símanum hf. um bókhaldslegan aðskilnað. Slíkur aðskilnaður skal fela í sér, að lágmarki, að annars vegar heildsala og hins vegar smásala talsímapjónustu í fastaneti Símans hf. sé bókhaldslega aðskilin frá öðrum rekstri. Heildsöluverð Símans hf. og verð innan fyrirtækisins skulu vera gagnsæ, m.a. til að koma í veg fyrir óréttmætar niðurgreiðslur.

Síminn hf. skal aðgreina í bókhaldi sínu tekjur, gjöld, fjármuni og fjármagn fyrir talsímanet sitt. Síminn hf. skal afhenda PFS árlega sérgreindan rekstrar- og efnahagsreikning fyrir heildsölu og smásölu ásamt yfirliti yfir skiptingu á óbeinum kostnaði sem ekki er hægt að heimfæra með samanburði við aðra kostnaðarliði. Ofangreind yfirlit þurfa að hafa borist stofnuninni eigi síðar en fimm mánuðum eftir lok reikningsárs. Reynist bókhaldslegur aðskilnaður Símans hf. ekki fullnægjandi áskilur PFS sér rétt til að leggja síðar fram kröfur um frekari aðskilnað.

2.6. Kvöð um eftirlit með gjaldskrá

Með tilvísun í 32. gr. laga um fjarskipti hefur PFS ákveðið að viðhalda kvöð á Símanum hf. um eftirlit með gjaldskrá fyrir heildsöluaðgang að almennu talsímaneti fyrir heimili og fyrirtæki. Síminn hf. skal leggja fyrir stofnunina til samþykktar gjaldskrá fyrir heildsöluaðgang að talsímanetinu, þ.m.t. fast forval (FF) og fast forval – einn heildstæður reikningur (FFER). Í samræmi við 4. mgr. 32. gr. laga um fjarskipti, skal gjaldskráin fyrir viðkomandi heildsöluaðgang vera kostnaðarviðmiðuð, þar sem kostnaður er heimfærður á viðkomandi þjónustur (FAC). PFS er heimilt að taka tillit til sambærilegrar þjónustu sem telst rekin á hagkvæman hátt, og leiðréttu verð ef sérstök þörf er talin á að mati stofnunarinnar út frá slíkum samanburði. Jafnframt er PFS heimilt að gera verðsamanburð á niðurstöðu kostnaðargreiningarinnar við gjaldskrár á EES-svæðinu.

Við framkvæmd kostnaðargreiningar sinnar skal Síminn hf. byggja á IV. kafla reglugerðar nr. 564/2011 um bókhald og kostnaðargreiningu í rekstri fjarskiptafyrirtækja, s.s. um mat rekstrarfjármuna, líftíma og ávöxtunarkröfu.

Við ákvörðun verðs fyrir heildsöluaðgang að fasta talsímanetinu fyrir heimili og fyrirtæki hyggst PFS heimila Símanum hf. að endurskoða fyrri kostnaðargreiningu sína á grundvelli þess kostnaðarlíkans sem sú greining byggði á.

Síminn hf. skal skila ofangreindri kostnaðargreiningu í síðasta lagi sex mánuðum frá birtingu ákvörðunar þessarar. Ný heildsölugjaldskrá fyrir aðgang að fasta talsímanetinu tekur ekki gildi fyrr en samþykki PFS liggur fyrir, að undangengnu innanlandssamráði og samráði við ESA. Núverandi heildsölugjaldskrá Símans hf., dags. 1. mars 2012, sem birt er undir lið 4 í Viðauka 1a í viðmiðunartilboði Símans hf. um samtengingu

talsímaneta skal gilda þar til endurskoðuð gjaldskrá liggur fyrir og hefur verið samþykkt af PFS.

2.7. Kvöð um kostnaðarbókhald

Með tilvísun í 32. gr. laga um fjarskipti hefur PFS ákveðið að viðhalda kvöð á Símanum hf. um að halda kostnaðarbókhald fyrir aðgang að fasta talsímanetinu (m.a. heildsölu á línum og aðrar lausnir í tengslum við heildstæða reikningagerð) og fast forval.

3. Gildistaka ákvörðunar og kæruleið

Þessi ákvörðun tekur gildi frá þeim degi sem hún er birt og verður í gildi þar til annað er ákveðið af Póst og fjarskiptastofnun.

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, 18. júní 2013

Hrafnkell V. Gíslason

Óskar Hafliði Ragnarsson

Meðfylgjandi:

Viðauki A - Greining á markaði 1

Viðauki B - Athugasemdir hagsmunaaðila og niðurstöður samráðs

Viðauki C – Álit ESA