



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Ákvörðun nr. 8/2008 um útnefningu fyrirtækis með umtalsverðan markaðsstyrk og álagningu kvaða á heildsölumarkaði fyrir breiðbandsaðgang (markaður 12)

Póst- og fjarskiptastofnun (PFS) hefur með vísan til 17. gr. laga nr. 81/2003, um fjarskipti, ásamt síðari breytingum, greint heildsölumarkað fyrir aðgang breiðbandsaðgang (markaður 12). Með bréfi, dags. 20. ágúst 2007, voru drög að greiningu á markaði 12 send til fjarskiptafyrirtækja og þeim boðið að gera athugasemdir við markaðsgreininguna og niðurstöðurnar. Eftirfarandi aðilar sendu inn athugasemdir við frumdrögin: Samkeppniseftirlitið, Inter (félag endursöluaðila á Internetþjónustu), IP fjarskipti ehf. (Hive), Og fjarskipti ehf. (Vodafone), Síminn hf. og TSC ehf. Greining á markaði 12 hefur nú verið uppfærð í samræmi við þær athugasemdir sem teknar voru til greina.

Með bréfi dags. 13. mars 2008 tilkynnti PFS formlega til Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) drög að ákvörðun um markað 12, ásamt viðaukum, í samræmi við ákvæði 1. mgr. 7. gr. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun, og tilmæli skv. 7. gr. rammatilskipunarinnar¹. Með bréfi, dags. 14. apríl 2008 barst PFS álit ESA á framangreindum drögum. Í álitinu kemur fram að ESA gerir engar efnislegar athugasemdir við greininguna eða þær kvaðir sem PFS leggur til vegna markaðar 12.

Í bréfi ESA er tekið undir þá skoðun PFS að útnefning aðila með umtalsverðan markaðsstyrk og álagning viðeigandi kvaða megi ekki frestast þó aðstæður á markaði geti breyst í náninni framtíð með sameiningu aðila á markaði². ESA hvetur PFS til að fylgjast náið með aðstæðum á markaði og endurskoða kvaðir og jafnvel markaðsgreininguna í heild sinni meti PFS að þess sé þörf. Slík endurskoðun fer þá í innanlandssamráð samkvæmt 7. grein rammatilskipunarinnar.

Uppfærða greiningu á markaði 12 er að finna í viðauka A með ákvörðun þessari. Athugasemdum markaðsaðila er svarað í viðauka B og álit ESA er að finna í viðauka C með ákvörðun þessari.

¹ Tilmæli Eftirlitsstofnunar EFTA frá 14. júlí 2004 um tilkynningar, fresti og samráð sem kveðið er á um í 7. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2002/21/EB um sameiginlegan regluramma um rafræn fjarskiptanet og -þjónustu (nr. 193/04/COL), EES-viðbætur nr. 21, frá 27.4.2006 (íslensk útgáfa).

² Sjá neðanmálsgrein 2 í viðauka A við ákvörðun þessa.

1. Útnefning fyrirtækis með umtalsverðan markaðsstyrk

Með hliðsjón af skilgreiningu og greiningu á samkeppni á markaði 12 og í samræmi við 2. mgr. 17. gr. sbr. 18. gr. fjarskiptalaga hefur PFS ákveðið að útnefna Símann hf. með umtalsverðan markaðsstyrk á heildsölumarkaði fyrir breiðbandsaðgang.

2. Álagning kvaða

Í samræmi við 27. gr. fjarskiptalaga hefur PFS ákveðið að leggja eftirfarandi kvaðir á Símann hf. vegna útnefningar fyrirtækisins með umtalsverðan markaðsstyrk á heildsölumarkaði fyrir breiðbandsaðgang. 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 12, sbr. viðauka A.

2.1. Kvöð um að veita aðgang að koparheimtaugum og tengdri aðstöðu.

Með heimild í 28. gr. fjarskiptalaga leggur PFS kvöð á Símann hf. um að verða við eðlilegum og sanngjörnum beiðnum fjarskiptafyrirtækja um opinn aðgang að sérstakri netaðstöðu á koparheimtaugum á heildsölustigi. Netaðstaðan sem hér um ræðir er aðgangur að bitastraumi sem fer um efri tíðnihlutann á koparheimtaugum í þeim tilgangi að gera öðrum fjarskiptafyrirtækjum kleift að veita notendum sínum aðgang að ýmis konar bandbreiðri þjónustu. Síminn skal einnig ef þess er óskað annast sendingu á bitastraumum um stofnlínunet til þess staðar þar sem viðkomandi fjarskiptafyrirtæki hefur tengingu við net Símans.

Fjarskiptafyrirtæki skulu eiga möguleika á afhendingu bitastraumsins á mismunandi stöðum í netinu og skulu eiga þess kost að breyta afhendingarmöguleikanum eftir þörfum, sbr. leiðir 1-4 hér að neðan. Síminn skal bjóða fjarskiptafyrirtækjum sem veita bandbreiða þjónustu, þ.m.t. Internetþjónustu, bitastraumsaðgang í heildsölu til endursölu, sbr. leið 4 hér að neðan. Síminn skal m.a. verða við eðlilegum og sanngjörnum beiðnum um aðgang:

1. Í DSLAM eða jafngildan búnað á þeim stað þar sem koparheimtaugar tengjast tengigrind símstöðvar. (Leið 1)
2. Eftir ATM/IP flutning í stofnlínuneti Símans, þ.e. Síminn annast flutning á merkjunum frá DSLAM til tengipunkts annars fjarskiptafyrirtækis við IP/ATM stofnlínunetið. (Leið 2)
3. Eftir flutning með ATM/IP á stofnlínuneti Símans að tengipunkti annars fjarskiptafyrirtækis við síðarnefnda netið. (Leið 3)
4. Með endursölu á bandbreiðri þjónustu Símans í formi tengingar við Internetið. (Leið 4)

Símanum er skylt að láta í té hýsingu á búnaði annarra fjarskiptafyrirtækja og aðgang að annarri aðstöðu sem nauðsynleg er til að bitastraumsaðgangur komi að fullum notum og þjóni þeim tilgangi sem til er ætlast. Síminn skal einnig veita aðgang að stoðkerfum og upplýsingakerfum sínum samskonar og deildir Símans nota og nauðsynlegur er til þess að bitastraumsaðgangur nýtist fyrir kaupandann. Slíkur aðgangur getur m.a. verið: rekstrarstuðningur, gagnagrunnur til að afla upplýsinga áður en pantað er, afhending, pantanir, viðhald, afgreiðsla bilana og reikningagerð.

Höfnun beiðni um bitastraumsaðgang og aðgang að aðstöðu skal vera rökstudd og skrifleg. Samningum um aðgang að bitastraumi skal ljúka innan eðlilegra tímamarka og án óþarfa tafa. Símanum er óheimilt að tefja samningaviðræður að ástæðulausu. Til þess að draga úr þeim möguleikum sem Síminn hefur til að draga samningaviðræður um aðgang á langinn er nauðsynlegt að leggja á félagið kvaðir um jafnræði og gagnsæi og skyldu til að birta viðmiðunartilboð.

2.2. Kvöð um jafnræði

Með heimild í 30. gr. laga um fjarskipti leggur PFS kvöð á Símann hf. um jafnræði. Öll fjarskiptafyrirtæki sem kaupa bitastraumsaðgang skulu njóta sömu skilmála og gilda fyrir þjónustudeildir Símans, tengd fyrirtæki eða samstarfsaðila, að því er varðar verð, gæði og aðra skilmála bitastraumsaðgangs.

Upplýsingar um bitastraumsaðgang og tilheyrandi þjónustu skulu vera aðgengilegar öðrum fjarskiptafyrirtækjum, ásamt upplýsingum um nýja fyrirhugaða þjónustu. Símanum er óheimilt að veita þjónustudeildum, tengdum aðilum eða samstarfsaðilum aðgang að upplýsingum úr umsóknum annarra fjarskiptafyrirtækja.

Síminn skal afgreiða umsóknir ótengdra fjarskiptafyrirtækja jafnfljótt og umsóknir þjónustudeilda Símans, tengdra fyrirtækja eða samstarfsaðila. Séu vandkvæði á að afgreiða umsókn skal það þegar í stað tilkynnt umsækjanda með sannanlegum hætti og skal Síminn tilgreina ástæður tafanna. Símanum er ekki heimilt að gera óeðlilegar kröfur til umsækjenda sem skilyrði fyrir afgreiðslu umsóknar.

Síminn skal gera þjónustusamninga við kaupendur bitastraumsaðgangs.

Síminn skal senda PFS fyrir 1. apríl ár hvert skriflegt yfirlit um hvernig jafnræði í verðum hefur verið framfylgt.

2.3. Kvöð um gagnsæi

Með heimild í 29. gr. fjarskiptalaga leggur PFS kvöð á Símann hf. um gagnsæi og að útbúa og birta opinberlega viðmiðunartilboð um bitastraumsaðgang og tengda aðstöðu og þjónustu sem verði sundurliðuð að því marki að tryggt sé að öðrum fjarskiptafyrirtækjum sé ekki gert að kaupa aðstöðu og þjónustu sem þau hafa ekki þörf fyrir. Viðmiðunartilboðið skal ennfremur vera sundurliðuð í samræmi við þarfir markaðarins og skal innihalda lýsingu á skilmálum og skilyrðum Símans, ásamt tilheyrandi verðskrá.

Síminn skal leggja viðmiðunartilboð sitt fyrir stofnunina til samþykktar og skal það birt opinberlega eigi síðar en sex mánuðum eftir að ákvörðun um viðkomandi markað tekur gildi eða innan viku frá því að PFS samþykkir breytingar á viðmiðunartilboði. Síminn skal viðhalda og endurskoða viðmiðunartilboðið eftir þörfum í samráði við PFS.

Síminn skal senda PFS alla samninga sem gerðir eru um bitastraumsaðgang.

Síminn skal árlega birta opinberlega bókhaldsupplýsingar um afkomu bitastraumsaðgang vegna næstliðins árs.

2.4. Kvöð um bókhaldslegan aðskilnað

Með heimild í 31. gr. fjarskiptalaga leggur PFS kvöð á Símann um bókhaldslegan aðskilnað. Slíkur aðskilnaður skal fela í sér að lágmarki að allar tekjur, kostnaður, eignir og skuldir sem tengjast netrekstri og öðrum kostnaði vegna heildsölu bitastraumsaðgangs annars vegar og smásölu bandbreiðrar þjónustu hins vegar séu aðskildar í bókhaldi. Síminn skal leggja fyrir PFS til samþykktar lýsingu á kostnaðartegundum sem í bókhaldi eiga að falla undir heildsölu bitastraumsaðgangs annars vegar og bandbreiða þjónustu í smásölu hins vegar. Heildsöluverð Símans og verð innan fyrirtækisins skal vera gagnsætt.

Síminn skal árlega fyrir 1. apríl afhenda PFS 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.

Reynist bókhaldslegur aðskilnaður Símans ekki fullnægjandi áskilur PFS sér rétt til að leggja síðar fram kröfur um frekari bókhaldslegan aðskilnað.

Síminn skal skila álitgerð óháðs endurskoðanda til PFS um að samræmi sé milli bókhaldslegs aðskilnaðar félagsins og lýsingar þess til PFS um það hvernig kostnaði sé skipt.

Síminn skal skila til PFS á ári hverju yfirliti úr bókhaldi til að sýna með hvaða hætti jafnræði í verðum fyrir bitastraumsaðgang hefur verið framfylgt.

2.5. Kvöð um eftirlit með gjaldskrá

Með heimild í 32. gr. laga um fjarskipti leggur PFS kvöð á Símann hf. um eftirlit með gjaldskrá. Verð Símans fyrir bitastraumsaðgang til endursölu skulu miðast við smásölu mínus aðferð (e. retail minus) þar til kostnaðargreind gjaldskrá liggur fyrir og hefur verið samþykkt af PFS. Síminn skal þar til kostnaðargreind heildsölugjaldskrá hefur verið samþykkt af hálfu PFS bjóða skráðum fjarskiptafyrirtækjum að lágmarki 35% afslátt af smásöluverðum ADSL tenginga sem í gildi eru við töku ákvörðunar þessarar og Síminn býður í endursölu. Miðað er við að fjarskiptafyrirtæki endurselji að lágmarki 75 tengingar til að njóta ofangreinds verðs. Verð og aðrir skilmálar skulu byggja á smásöluverðskrá Símans sem í gildi er við töku ákvörðunar þessarar og endursölusamningi Símans miðað við leið 3 sem getið er um í kafla 2.1 hér að framan. Síminn skal bjóða fjarskiptafyrirtækjum með færri en 75 tengingar að lágmarki þá afslætti sem í gildi voru við töku ákvörðunar þessarar, sbr. töflu 5 í viðauka A, þ.e. 5%, 7,5% og 10%. Heildsöluverð verða svo endurskoðuð þegar niðurstaða kostnaðargreiningar liggur fyrir.

Með heimild í 32. gr. fjarskiptalaga leggur PFS einnig þá skyldu á Símann að leggja fyrir stofnunina til samþykktar kostnaðartengda heildsölugjaldskrá fyrir aðgang að bitastraumi á mismunandi stöðum í netinu, sbr. leiðir 1-4 í kafla 2.1 hér að framan, í síðasta lagi sex mánuðum frá birtingu ákvörðunar þessarar. Verð í gjaldskránni skulu byggjast á sögulegum kostnaði að teknu tilliti til sambærilegrar þjónustu sem telst rekin á hagkvæman hátt, en PFS mun einnig tryggja að gjaldskráin verði í eðlilegu samhengi við heimitaugaleiguverð. Verðin skulu gilda sem meðalverð fyrir landið allt. PFS mun jafnframt meta út frá niðurstöðu kostnaðargreiningar hverju sinni hvort hentugra sé að styðjast við LRIC-aðferð (langtíma viðbótarkostnaður) frekar en að byggja á sögulegum kostnaði. Ekki skal vera óeðlilega lítill munur á heildsöluverði og smásöluverði fyrir bitastraumsaðgang. Leggi Síminn ekki fram gjaldskrá fyrir bitastraumsaðgang innan ofangreindra tímamarka mun PFS kostnaðargreina bitastraumsaðgang eða nota aðrar aðferðir til að ákvarða gjaldskrá Símans. Verð Símans fyrir bitastraumsaðgang til endursölu skulu miðast við smásölu mínus aðferð (e. retail minus) þar til kostnaðargreind gjaldskrá hefur verið samþykkt af PFS. Allar síðari breytingar á gjaldskrá Símans fyrir bitastraumsaðgang þarf að tilkynna til PFS og munu þær ekki öðlast gildi nema með samþykki stofnunarinnar.

Síminn skal færa kostnaðarbókhald yfir þá þætti fjarskiptastarfseminnar sem þarf til að veita bitastraumsaðgang. Kostnaðarbókhaldið skal fanga, bera kennsl á, meta og dreifa viðkomandi kostnaði á þjónustur eða vörur í samræmi við viðurkenndar reglur, þ.e. orsakasamhengi.

Síminn skal eigi síðar en sex mánuðum eftir birtingu ákvörðunar um viðkomandi markað afhenda PFS lýsingu á kostnaðarbókhaldi fyrir bitastraumsaðgang og birta kostnaðarflokka, kostnaðarliði og tengingu þeirra við kostnaðarvaka sem notaðar eru til að úthluta kostnaði. Síminn skal samtímis skila til PFS skýrslu frá óháðum endurskoðunaraðila um að samræmi sé milli lýsingar Símans til PFS á því hvernig kostnaði er skipt og útfærslu í kostnaðarbókhaldskerfi félagsins.

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 kæranleg 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. apríl 2008.

Björn Geirsson, f.h. forstjóra

Óskar H. Ragnarsson

Meðfylgjandi:

Viðauki A – Greining á markaði 12

Viðauki B – Athugasemdir hagsmunaaðila og niðurstöður úr samráði vegna greiningar á markaði 12

Viðauki C – Álit ESA

Afrit til:

Samkeppniseftirlitið

ESA