

Gagnaöflun

vegna markaðsgreininga á leigulínumörkuðum

Hágæðatengingar í aðgangsnetum (markaður 4/2016) og stofnlínur (markaður 14/2004)

Vegna vinnu við markaðsgreiningar á heildsölumarkaði fyrir aðgang með fasttengingu af miklum gæðum (Markaður 4 í tilmælum ESA um viðkomandi markaði frá 2016) og heildsölumarkaði fyrir stofnlínuhluta leigulína (Markaður 14 í tilmælum ESA um viðkomandi markaði frá 2004) óskar Fjaraskiptastofa (FST) eftir upplýsingum frá fjaraskiptafyrirtækjum um aðstæður á þessum mörkuðum.

Á árinu 2020 og aftur seint á árinu 2021 sendi FST sambærilegan spurningalista til fjaraskiptafyrirtækja sem svöruðu á árunum 2020-2022. Vegna anna við endurtekna markaðsgreiningu á mörkuðum 3a og 3b, sem lauk í maí sl. lá vinna við leigulínugreiningarnar niðri að mestu leyti þar til nú. Þar sem ýmis þróun hefur átt sér stað á markaðsaðstæðum og hvað tækniþróun varðar á tímabilinu sem liðið er, fer stofnunin fram á að fjaraskiptafyrirtæki svari spurningalistanum að nýju. Hinn uppfærði spurningalisti er að mestu leyti óbreyttur frá fyrri spurningalistum, með smávægilegum breytingum og nokkrum nýjum spurningum. Fyrirtækin geta því eflaust að töluverðu leyti uppfært eldri svör sín miðað við þróun síðustu ára.

Í spurningalistanum er að finna spurningar til heildsölufyrirtækja og smásölufyrirtækja. Óþarfi er að svara þeim spurningum sem ekki eiga við um starfsemi svaranda, en ágætt að svara þá með þeim orðum. Ef fyrirtæki er hvorki seljandi né kaupandi á viðkomandi mörkuðum er óþarfi að svara spurningalistanum, en viðkomandi er beðinn um að upplýsa Fjaraskiptastofu um það með tölvupósti.

Óskað er eftir því að fyrirtækið sendi tvö eintök af svörum, þ.e. eitt með trúnaðarupplýsingum og annað án trúnaðarupplýsinga. FST íhugar svo að birta eintökin án trúnaðarupplýsinga á vefsíðu sinni og veita aðilum færi á að tjá sig um svör annarra fjaraskiptafyrirtækja ef fyrirtækin telja þörf á því. Er þetta gert til að skapa umræður og skýra ýmsa þætti þessara tæknilega flóknu markaða. Sérlega mikilvægt er að sambærilegir hlutir séu bornir saman milli fyrirtækja, m.a. til að reikna út markaðshlutdeildir og finna rétt skil milli markaðanna tveggja.

Vinsamlegast takið skýrt fram ef svarandi telur að einhverjir hlutar svara hans eigi að njóta trúnaðar vegna viðskiptahagsmuna. Fjarskiptastofa leggur til að trúnaðarupplýsingar verði afmarkaðar með hornklofum og [gulmerktar á þennan hátt].

Mikilvægt er að svör berist frá öllum viðkomandi fjarskiptafyrirtækjum innan tilskilins frests svo ekki verði frekari tafir á framgangi verkefnisins og að tryggt verði að markaðsgreiningarnar byggji á traustum upplýsingum varðandi stöðuna á mörkuðunum.

Svör skulu send á póstfangið gudmann@fjarskiptastofa.is eigi síðar en 5. júlí nk.

1. Markaður 4: Heildsölumarkaður fyrir aðgang með fasttengingu af miklum gæðum

1.1. Skilgreining skv. tilmælum ESA og skýringum framkvæmdastjórnar ESB

Markaður 4, heildsölumarkaður fyrir aðgang með fasttengingu af miklum gæðum, skv. tilmælum ESA um viðkomandi markaði frá 2016¹, kemur í stað markaðar 6, „Lúkningarhluti leigulína“ í tilmælum ESA frá 2008, en skilgreining markaðarins hefur tekið nokkrum breytingum, sbr. skýringar framkvæmdastjórnar ESB² sem liggja að baki sambærilegum tilmælum þeirrar stofnunar frá 2014.

Framkvæmdastjórn ESB setti ný tilmæli um þetta efni þann 18. desember 2020,³ en sambærileg tilmæli hafa ekki verið tekin upp hjá ESA enn sem komið er og á þessu stigi er óljóst hvenær það verður gert. Því verður FST að byggja á tilmælunum frá 2016, en FST hyggst engu að síður að horfa til ýmissa sjónarmiða sem fram koma í nýjustu tilmælum framkvæmdastjórnarinnar, sem og í greinargerð með þeim.⁴ Í nýju tilmælum framkvæmdastjórnarinnar er viðkomandi markaður nr. 2 (Wholesale dedicated capacity). Í greinargerðinni má m.a. vísa til kafla 4.1.5 (bls. 57-61) um þennan markað.

Í skýringum með tilmælum framkvæmdastjórnar ESB frá 2014 kemur fram að smásölumarkaður fyrir hágæðatengingar inniheldur fjölbreytta þjónustu sem sniðin er að þörfum mismunandi viðskiptavina á fyrirtækjamarkaði. Meðal eiginleika slíkrar þjónustu er hátt gæðastig, tryggður uppitími, nægilegur upp- og niðurhalshraði, tryggð bandvidd, aðgangur að sérstöku þjónustuborði, stuttur viðgerðartími og ýmsar viðbótarþjónustur svo sem IP sími, VLAN, gagnahýsing, öryggisafritun og VPN. Tengingar í slíkri þjónustu eru m.a. internettengingar og, þar sem það á við, tengingar á milli starfstöðva fyrirtækis. Þjónustan er vanalega veitt um leigulínur eða samsvarandi tengingar á kopar- eða ljósleiðaraneti. Tengingar á þessum markaði eru fullkomnari

¹ EFTA SURVEILLANCE AUTHORITY DECISION of 11 May 2016 RECOMMENDATION on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation (<http://www.eftasurv.int/media/decisions/College-decision---Revision-of-ESA-Recommendation-on-Relevant-Markets-susceptible-to-ex-a.pdf>)

² Explanatory Note accompanying the Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector SWD(2014) 298 <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/explanatory-note-accompanying-commission-recommendation-relevant-product-and-service-markets>

³ Commission Recommendation of 18.12.2020 on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to *ex ante* regulation in accordance with Directive (EU) 2018/1972 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 establishing the European Electronic Communications Code, SWD(2020) 337 final.

⁴ Commission Staff Working Document – Explanatory Note – Accompanying the document Commission Recommendation of 18.12.2020 on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to *ex ante* regulation in accordance with Directive (EU) 2018/1972 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 establishing the European Electronic Communications Code, SWD(2020) 337 final.

og áreiðanlegri en þær sem bjóðast á heimilismarkaði eða til minni fyrirtækja sem oft nægir almenn heimilistenging.

Í umfjöllun skýringanna um heildsölustigið kemur m.a. fram að til þess að bjóða hágæðatengingar til fyrirtækja nota þjónustuveitendur ýmis konar heildsöluþjónustu, allt frá hefðbundnum leigulínum til annarra aðgangslausna með ákveðnum gæðaviðmiðum. Það sem einkennir leigulínur er geta þeirra til að veita tryggða bandbreidd til óskiptra afnota og jafnan hraða í báðar áttir. Hefðbundnar eldri gerðir leigulína eru m.a. hliðræn sambönd með litla bandbreidd og stafræn sambönd með mikla bandbreiddar möguleika, t.d. með SDH/PDH eða TDM tækni. Þetta eru vanalega Point-to-Point sambönd. Leigulínur byggðar á Ethernet tækni eru orðnar algengari, en slík sambönd bjóða upp á fjölbreyttari möguleika og vanalega með minni kostnaði. Ethernet sambönd geta annað hvort verið Point-to-Point eða Point-to-Multipoint.⁵

Það fer eftir nethögun í hverju ríki á EES svæðinu hvernig aðgangshluti leigulína er afmarkaður frá stofnlínuhlutanum.

Sambönd sem eru ekki með tryggða bandbreidd eða jafnan hraða í báðar áttir geta verið staðgönguþjónusta fyrir leigulínur þegar þau eru boðin með auknum gæðum, t.d.; (i) tryggðum uppitíma, háum gæðaviðmiðunum, aðgangi að þjónustuveri allan sólarhringinn, stuttum viðgerðartíma og varasambandi, (ii) hágæða netstýringu sem tryggir nægan upphals hraða fyrir atvinnustarfsemi og mjög litlu álagi á sambandið vegna annarrar umferðar, (iii) möguleika á að tengjast þjónustunni í tengipunktum sem miðaðir eru við staðsetningu atvinnustarfsemi fremur en heimilismarkað, (iv) Ethernet viðbót sem gefur möguleika á VLAN.

Talið er viðeigandi að skilgreina heildsölumarkað fyrir hágæða aðgang sem inniheldur víðtækt svið aðgangsbjónustu sem uppfyllir þarfir atvinnulífsins og hefur þá eiginleika sem lýst er hér að ofan. Þjónusturnar þurfa ekki endilega allar að vera staðgönguþjónusta fyrir hver aðra, en þær geta talist til sama markaðar á grundvelli svokallaðrar keðjustaðgöngu (e. chain of substitution), sem m.a. er fjallað um í 9. gr. reglugerðar um markaðsgreiningar á sviði fjarskipta nr. 556/2023.

1.2. Skilgreining á markaði M6/2008 í markaðsgreiningu PFS frá 2014

Í greiningu PFS á heildsölumarkaði fyrir lúkningarhluta leigulína (Markaður 6/2008), sem var undanfari markaðar 4/2016, var markaðnum lýst með eftirfarandi hætti, sbr. ákvörðun PFS nr. 8/2014:⁶

Um er að ræða aðgangsmarkað á heildsölustigi fyrir stöðuga flutningsgetu á merkjasendingum, milli fyrirfram skilgreindra punkta, á þeim hluta fjarskiptanetsins þar sem notandinn hefur einn aðgang að allri tengingunni. Lúkningarhluti leigulína liggur á milli notandans og

⁵ Í framangreindri greinargerð framkvæmdastjórnar ESB með nýju tilmælunum frá desember 2020 er m.a. fjallað um tæknilega þróun leigulína frá 2014 til 2020 á bls. 43-48.

⁶ Í ákvörðun PFS nr. 5/2020 reyndi á túlkun á þessari skilgreiningu. Meðal annars kom fram í þeirri ákvörðun að tengingar sendistaða fyrir farsímaþjónustu falla undir skilgreiningu á markaðnum.

hnútpunkta/símstöðva og tengir notendur í einn punkt þar sem stofnlínukerfið tekur við. Þessi sambönd eru leigð öðrum fjarskiptafyrirtækjum og gera þeim kleift að veita þjónustu á ýmsum smásölumörkuðum eins og t.d. talsímaþjónustu, internetþjónustu og aðra gagnaflutningsþjónustu (almenna og sérhæfða), eins og t.d. tengingar til og frá farsímasendum. Markaðurinn nær yfir bæði stafrænar og hliðrænar línur og sambönd með allri mögulegri tækni og flutningsmiðlum. Markaðurinn nær ekki til línuskiptingar, þ.e.a.s. þjónustu sem gerir notanda kleift að velja mismunandi ákvörðunarstað fyrir merkjasendingar í hvert sinn sem þær eru sendar. Þjónusta sem tengir einn nettengipunkt við marga getur hins vegar fallið undir markaðinn ef allir punktarir eru skilgreindir fyrirfram við uppsetningu þjónustunnar.

Til að teljast leigulína þarf þjónusta að uppfylla skilyrði þess að vera varanleg tenging milli a.m.k. tveggja fastra staða, að vera til einkaafnota fyrir þann sem leigir hana og veita samhverfa afkastagetu. Þó afkastageta geti verið mjög breytileg á slíkum línum verður að telja þær til sama markaðar, þar sem munur þeirra er stigsmunur en ekki eðlismunur, og samskiptahættir sem veita svipaða afkastagetu eru staðgönguvörur hver við annan. Það verður þó að hafa í huga að staðganga er líkleg til að vera einátta þegar tengingu með minni afkastagetu er skipt út fyrir tengingu með meiri afkastagetu. Þar sem tengingar yfir xDSL lausnir eru almennt ósamhverfar tilheyra þær ekki viðkomandi markaði. Undantekning frá þessu er sérlausnin G.SHDSL sem býður upp á 2Mbps samhverfa tengingu sem er staðgönguvara við hefðbundna 2Mbps leigulínu.

PFS taldi eftirfarandi samskiptareglur og flutningsmiðla falla undir markaðinn:

Samskiptareglur:

- Stýrður gæðaflutningur með Internet flutningshætti (t.d. IP-MPLS)
- Frame Relay
- Ethernet og Ethernet VLAN
- Samhverfar stafrænar áskriftarlínur (t.d. G.SHDSL)
- SDH/PDH sem og MPLS-TP
- Bylgjulengdardeiling hvers konar (WDM, CWDM, DWDM)

Flutningsmiðlar:

- Svartur ljósleiðari (án endabúnaðar)⁷
- Kopar (eða aðrir málmþræðir)
- Þráðlaust samband

Að mati FST kemur til greina að endurskoða þessa skilgreiningu, m.a. með tilliti til markaðsþróunar, tækniþróunar og tilkomu nýrra vara og aflagningu annarra vara á því tímabili sem liðið er frá 2014.

⁷ Samkvæmt frumdrögum að greiningu á mörkuðum 3a og 3b/2016 sem PFS birti til samráðs 30.4.2020 er gert ráð fyrir að svartur ljósleiðari sem liggur til notanda (endanotanda eða fjarskiptafyrirtækis) tilheyri markaði 3a fyrir staðaraðgang með fasttengingu

1.3. Spurningalisti vegna markaðar 4 (lúkningarhluti leigulína)

1. Á skilgreining sem fram kemur í tilmælum ESA um viðkomandi markað nr. 4 frá 2016 og skýringum framkvæmdastjórnar ESB við sambærileg tilmæli frá 2014 við um heildsölumarkað fyrir aðgang með fasttengingu af miklum gæðum hér á landi? Ef ekki, þá vinsamlegast rökstyðjið að hvaða leyti hún á ekki við hér á landi.

Smásölumarkaðir vegna gagnaflutningsþjónustu um fastlínu hefur almennt verið skipt í tvennt, þ.e. heimili, og mögulega einnig smærri fyrirtæki sem nota sömu tengingar og þjóna heimilum, og fyrirtækja tengingar sem miða að stærri fyrirtækjum og stofnunum.

Síminn telur að skilgreina beri markaðinn í heimili eingöngu og fyrirtæki eingöngu. Fyrirtækjamarkað mætti skilgreina í tvennt, þ.e. lítil og miðlungsfyrirtæki annars vegar og stærri fyrirtæki og stofnanir hins vegar. Á móti kemur að skilin á milli markaða eru ekki augljós og með auknum gæðum í tengingum fyrirtækja almennt, geta nær-staðlaðar lausnir á fyrirtækjamarkaði einnig mætt þörfum stærri fyrirtækja.

Vegna einfaldleika mun Síminn í erindi þessu leggja til grundvallar heimili annars vegar og fyrirtæki hins vegar. Ástæðan fyrir því að Síminn telur rétt að skera alveg á milli fyrirtækja og heimila er m.a. sú að bæði Míla og Ljósleiðarinn aðgreina á milli fyrirtækja og heimila m.t.t. ljósleiðaratenginga, sem eru orðnar mun algengari en kopartengingar. Í tilfelli Mílu er ekki hægt að kaupa heimilistengingu (rými sem er skilgreint sem íbúðarhúsnæði) á fyrirtækjasvæði (rými sem er skilgreint sem atvinnuhúsmæði) og í tilfelli Ljósleiðarans þarf sérstakan samning til þess að fá aðgang að fyrirtækjatengingum. Gagnvart smásölum er þannig aðgreint í verði og skilmálum þannig að staðgangur er ekki fyrir hendi. Þá virðist Tengir einnig greina á milli fyrirtækja og heimila í verðskrá sinni og styðst væntanlega við sambærilega aðferðarfræði og Míla og Ljósleiðarinn.

Framboð af tengingum fyrir fyrirtæki er ennfremur mismunandi og er frekar til þess að mæta þörfum mismunandi fyrirtækja á meðan heimilismarkaður er með mun einfaldara framboð, þótt heimilin sé mismunandi.

Síminn leggur áherslu á að skilgreining markaða getur ekki verið fyrirfram skilgreind með nákvæmum hætti, þótt framkvæmdastjórn ESB setji fram leiðbeiningar og viðmið sem fjarskiptastofnanir eiga að fara eftir. Þar af leiðandi er óeðlilegt að líta til leiðbeininga sem taka mið af stöðu markaða á öðrum tíma en greiningin fer fram. Þrátt fyrir að nýjar leiðbeiningar hafi ekki verið innleiddar eða teknar inn í íslenska rétt, þá taka þær mið af markaðsveruleikanum eins og hann er í dag. Þess vegna telur Síminn æskilegra að líta til nýrra leiðbeininga framkvæmdastjórnar ESB sem komu fram árið 2020 og eru betur til þess fallnar við að greina réttan markað, m.t.t. þess að markaðgreiningar eiga eðli málsins samkvæmt að taka mið af raunverulegum aðstæðum á hverjum markaði og líta fram á veginn.

Skilgreining markaða er eðli málsins samkvæmt hagfræðilegs eðlis sem tekur mið af þeirri þjónustu sem er í boði á hverjum markaði og hverjum tíma sem og tæknilegri högun þess kerfi sem við á. Markaðasskilgreiningar á grundvelli fjarskiptalaga eru byggðar eftir sem áður á

samkeppnisrétti, þótt skilgreiningar geti verið með minniháttar mismun eftir eðli þess máls sem er til skoðunar:

„The analysis of effective competition at the retail and at the wholesale level is conducted from a forward-looking perspective over a given time horizon, and is guided by competition law, including, as appropriate, the relevant case law of the Court of Justice“

Það er iðulega niðurstaðan í samkeppnismálum, sérstaklega samrunamálum, að ekki er tekin eiginlega afstaða til markaðsskilgreininga þar sem endalok málsins felur í sér að ekki sé þörf fyrir tæmandi rannsókn á mörkuðum málsins.⁸ Þennan munað sem Samkeppniseftirlitið nýtir sér reglulega getur Fjarskiptastofa ekki notað þar sem stofnunin verður að skilgreina markaði til þess að geta tekið afstöðu til þess hvort þörf sé á inngripi eða ekki. Þar af leiðandi er takmarkað hald í ákvörðunum Samkeppniseftirlitsins vegna fjarskiptamála sl. ár. sem einkennast af því að ekki hafi verið tekin endanleg afstaða til markaðsskilgreininga. Þá verður að hefja greiningu á smásölumarkaði:

„The starting point is the definition of retail markets over a given time horizon, taking into account demand-side and supply-side substitutability from the end-users perspective.“

Í þessu sambandi bendir Síminn á að umfjöllunarefni þessarar greiningar er ekki smásala á farsímaþjónustu og þar af leiðandi ætti aðföng sem eru notuð fyrir rekstur á farsímaþjónustu ekki að vera innifalin í greiningunni. Að sama skapi ættu aðföng sem eru notuð fyrir markaði 3a og 3b ekki að falla undir greiningu þessa, sem og fjarskiptaþjónusta sem er aðfang fyrir rekstur á talsímaþjónustu. Aðföng sem eru notuð til þess að bjóða farsímaþjónustu, IP tengingar til fyrirtækja, svo sem IP/MPLS þjónusta, eða gagnatengingar fyrir PSTN kerfi ættu að vera undanskilin.

Í umræðuskjali framkvæmdastjórnar ESB 2020 er fjallað um þrjár tegundir smásölumarkaða sem tengjast gagnaflutningi.

Í fyrsta lagi staðlaðar, þ.e. „mass market“ lausnir, þar sem fjallað eru um að það sé vel raunhæft að þráðlausar lausnir geti verið hluti af markaðnum a.m.k. hvað xDSL tengingar varðar. Ekki er þörf á því að fjalla frekar um þann markað þar sem áherslan er í þeim tilfellum á heimili en heildsölumarkaðir fyrir „mass market“ lausnir er svokallaður markaður 3a/3b. Aðföng á þessum markaði falla utan þessar greiningar sem hér er fjallað um.

Í öðru lagi er fjallað um markað fyrir gagnaþjónustu fyrir lítil og miðlungs fyrirtæki. Í umfjölluninni er bent á að þótt heimilistengingar gætu þjónað viðkomandi markaði þá eru oft aðrar

⁸ Síminn bendir á að Samkeppniseftirlitið hefur ekki tekið ákvörðun á sviði gagnaflutnings um fastlínu þar sem raunveruleg afstaða var tekin til skilgreininga markað síðan ákvörðun SE nr. 31/2011 lá fyrir og þar má varla finna umfjöllun um fyrirtækjamaarkaði þar sem samruninn snerti fyrst og fremst á mörkuðum sem snéru að heimilismarkaði.

gæðakröfur, viðbragð og þjónustustig í boði sem stendur heimilum ekki til boða. Síminn telur að þetta geti vel átt við um Ísland, þar sem fyrirtæki eru almennt með aðrar kröfur en heimili. Þetta grundvallast á því, að varatengingar og uppitími skipta gjarnan meira máli hjá fyrirtækjum en hjá heimilum. Á þessum markaði telur Síminn að það sé mögulega í uppsiglingu samruni fastlínu og farsíma þar sem fyrirtækjum verða seldar lausnir sem fela í sér þjónustu sem inniheldur fastlínutengingu og farnetstengingu í einum pakka og þannig séu uppitíma og varaleiðir tryggðar enda geta farsímalausnir í dag leyst þarfir margra fyrirtækja með sama hætti og fastlínutengingar. Þótt mögulega geti staðlaðar lausnir mætt þörfum markaðarins þá eru umræddar lausnir með öðrum hætti en stöðluðu lausnirnar fyrir heimili. IP tengingar og aðrar tengingar myndu líklega falla undir þennan markaði. Ennfremur eru gæðakröfur og viðbragð þjónustu á þessum markaði með ólíkum hætti hvað varðar heimilistengingar þar sem viðbragð er almennt mun hraðara og aukin þjónusta, janfvel þótt um nær staðlaðar lausnir sé að ræða. Að miklu leyti geta þær tengingar sem eru í boði í þessum flokki þjónað flestum ef ekki öllum fyrirtækjum á Íslandi.

Í þriðja lagi eru lausnir fyrir stærri fyrirtæki og stofnanir sem gætu einnig verið að hluta til staðlaðar en þó ekki viðeigandi fyrir lítil fyrirtæki sem og lausnir sem fela í sér endursölu á svörtum ljósleiðara, leigulínum eða annars konar tengingum sem veita kaupanda tengingar mikið svigrúm til þess að setja upp eigið netkerfið, eða útvista slíkum rekstri til þriðja aðila. Í þessum tilfellum eru fyrirtækin stundum með eigin fjaraskiptakerfi. Hér er um að ræða smásölu á leigulínum.

Eins og áður segir hefur Síminn nefnt að erfitt sé að skera nákvæmlega á milli markaðanna þriggja. Síminn hefur í gegnum tíðina selt lausnir sem virðast staðlaðar til fyrirtækja en eru eftir sem áður sérsniðnar að þörfum viðskiptavinarins. Þá þurfa sum fyrirtæki staðlaðar lausnir í bland við sérsniðnar lausnir og þannig er nánast í öllum tilfellum verið að sérsníða þjónustuframboðið að viðkomandi fyrirtæki á meðan heimilismarkaðurinn hefur val um fáar og einfaldar þjónustuleiðir.

Miðað við uppsetningu Símans í sölu þá eru eðlilegar skilgreiningar að mati Símans með þeim hætti að undir fyrsta markaðinn falla hefðbundnar heimilistengingar, þ.e. internetþjónusta um ADSL, VDSL eða ljósleiðari og samsvarandi fjarvinnutengingar sem fyrirtæki kaupa sem heimatengingu fyrir starfsmenn sína (í dag er þetta internetþjónusta 50 GB, 500 GB og ótakmarkað niðurhal og fjarvinnutengingar 500 GB og ótakmarkað niðurhal). Mögulega er unnt að aðgreina viðkomandi markaði í tvennt eftir kaupendum þar sem verulegur munur er á því hvort fyrirtæki kaupir 200 fjarvinnutengingar fyrir starfsemi sína, eða heimili sem kaupir eina tengingu fyrir heimili sitt. Í þessu erindi þarf ekki að taka afstöðu til þessa. Á markaðnum fyrir fyrirtækjaþjónusta falla allar IP tengingar, sem og „+“ tengingar, þ.e. GPON+, ADSL+ og VDSL+. Ástæðan fyrir því að + tengingar og hefðbundnar heimilistengingar séu ekki hluti af sama markaði er að + tengingar standa heimilum ekki til boða, a.m.k. ekki hjá Símanum. Hjá Ljósleiðaranum (GR) er ekki hægt að kaupa ljósleiðaratengingu fyrir heimili þar sem skráð er fyrirtæki og í tilfelli Mílu er verðlagning fyrir ljósheimtaugar á fyrirtækjamarkaði 138% dýrari en á heimilismarkaði.

[...] ⁹

Ef markaðurinn yrði skilgreindur með framangreindum hætti, þ.e. aðgreining milli gagnaþjónustu við fyrirtæki annars vegar og sala á leigulínum til fyrirtækja þá er það mat Símans að síðarnefndi markaðurinn er hingatandi og þörfum fyrirtækjanna væru í auknum mæli mætt með nær-stöðluðum lausnum, sem þó eru ekki staðlaðar fyrir heimilismarkað. Þá hefur orðið sú breyting á síðustu 15 árum að fyrirtæki eru nánast hætt að hýsa nettengdu kerfin sín í eigin húsnæði og velja þess í stað internetið til að tengjast þeim. Því þarf ekki lengur leigulínu á milli starfstöðva til að tengja útibú við aðalstöðvar, a.m.k. ekki í sama mæli og áður. Þetta hefur leitt til þess að eftirspurnin eftir nýjum leigulínum annars vegar sem og IP/MPLS tengingum án internets hins vegar, hefur dregist verulega saman.

Er þetta viðhorf einnig í umræðuskjali framkvæmdastjórnar ESB, einkum með vísan til þess að uppfærsla á kerfum í ljósleiðarkerfi leiðir til þess að hefðundnar tengingar séu orðnar það öflugar með uppitíma, gæðum o.a.þ.h. að þörfin fyrir leigulínur eru minni, a.m.k. gagnvart almennum fyrirtækjum. Virðist sem skilgreiningar Fjarskiptastofu eigi aðeins við um síðastnefnda markaðinn, þ.e. smásala leigulína. Í erindi FST er hins vegar óskað eftir gögnum um IP tengingar og þar af leiðandi eru veltutölur Símans með talsvert öðrum hætti sem verður útskýrt nánar að neðan.

Næsta skref væri þá að greina viðeigandi heildsölumarkað. Í tilfelli hreinnar smásölu á leigulínu tekur fyrirtækið að sér rekstur netkerfis en í tilfelli stöðluðu lausnanna er það fjarskiptafyrirtækið sem sinnir þeim þætti, þ.e. fyrirtækið selur IP tengingar eða nær-staðlaðar gagnaflutningstengingar eða kaupir slíka þjónustu af öðru fjarskiptafyrirtæki og selur lausnirnar á smásölumarkaði.

Þannig er heildsala á leigulínum sérstakur markaður en heildsala á IP tengingum eða MPLS/IP þjónustu fyrir fyrirtæki hluti af öðrum markaði sem er neðar í virðiskeðjunni en heildsala á leigulínu.¹⁰

Að þessu sögðu eru leigulínur einnig notaðar fyrir kerfi fjarskiptafyrirtækja. Leigulínur eru notaðar af fjarskiptafyrirtækjum til þess að tengja eigin fjarskiptakerfi saman, s.s. IP/MPLS kerfi – og þannig væri MPLS kerfi sem þjónustan ofan á leigulínur og þar af leiðandi ekki hluti af sama markaði. Síminn bendir á að MPLS/TP væri ekki skilgreint á sama markaði og IP/MPLS þjónusta. Einnig eru leigulínur notaðar fyrir farsímasenda. Hins vegar er um aðgreinda smásölumarkaði að ræða, þ.e. smásala á farsímaþjónustu sem hefur ekki verið undir kvöðum af hálfu Fjarskiptastofu og smásala á talsímaþjónustu sem hefur ennfremur ekki verið undir kvöðum. Til þess að kvaðir á aðföng sem snerta viðkomandi markaði sé réttlæt看legt, þarf að greina samkeppnislegt vandamál á viðkomandi mörkuðum.

⁹ Trúnaðarmál.

¹⁰ https://www.wik.org/fileadmin/files/_migrated/news_files/BT_EthernetLL_Benchmark_final.pdf “WIK Enterprise communications discussion paper January 2014, data from BT Global Services indicates that >90% of access circuits in the EU used for MPLS were provided by means of Ethernet leased line technologies”

2. Að hve miklu leyti á skilgreining PFS á markaði 6 í greiningunni frá 2014,¹¹ við um núverandi heildsölumarkað fyrir aðgang með fasttengingu af miklum gæðum hér á landi? Telur félagið að farnetslausnir og/eða skýjalausnir geti veitt fastanetslausnum staðgöngu á þessum markaði? Ef fyrirtækið telur að skilgreiningin eigi ekki við í dag, eða að litlu leyti, hvernig telur fyrirtækið að það eigi að skilgreina markaðinn í dag út frá markaðsaðstæðum þeim sem blasa við fyrirtækinu? Rökstyðjið.

Síminn telur erfitt að gefa út hvort skilgreining eigi við að hluta eða ekki. Það eigi einfaldlega að skilgreina markaðinn miðað við stöðuna í dag. Er það mat Símans að spurningin eigi ekki við og það eigi frekar að leitast við að átta sig á stöðunni, þ.e. hverjir eru keppinautar, framboð þeirra af þjónustu, útbreiðslu kerfa o.s.frv.

Að mati Símans er of mikil áhersla í spurningum Fjarskiptastofu á það hvað eigi við í dag miðað við skilgreininguna frá 2014.

Ef horft er til stöðunnar í dag og til framtíðar þá geta farnetslausnir veitt fyrirtækjum fullnægjandi þjónustu í mörgum tilfellum. Með þróun farsímakerfa er mögulegt að farnetslausnir verði í auknum mæli notaðar en það fer eftir eðli og umfangi rekstrar viðkomandi fyrirtækis hvað er raunhæft og hvað er í boði á hverjum tíma. Hvað varðar tilvísun til skýjanetslausnir, þá er ekki útskýrt hvað er átt við með því hugtaki. Ef átt er við að fyrirtæki noti skýjalausnir í stað þess að geyma gögn staðbundið, þá er það augljóst að skýjalausnir eru að taka við staðbundinni varðveislu gagna. Hins vegar blasir við að varðveisla í skýinu er ávallt varðsveisla í tilteknum stað, hvort sem er á Íslandi eða erlendis og óhjákvæmilegt að vera með tengingu, hvort sem það er farnetslausn eða fastlínulausn. Skýjalausn sem slík án fjarskiptatengingar er ekki sama þjónustu og tenging milli tveggja staðan. Án frekari útskýringar er erfitt að svara spurningunni með öðrum hætti en að skýjalausnir eru að koma í stað miðlægrar varðveislu gagna sem leiðir e.t.v. til þess að eftirspurn eftir fjarskiptatengingum breytist þar sem ekki þarf að tengja starfstöðvar saman með sama hætti.

3. Eru einhverjar tengingar á fyrirtækjamaðaði eða til farsímasenda sem ekki rúmast innan ofangreindrar nýrrar skilgreiningar á markaði 4?

Miðað við skilgreiningu á markaði 4, þá ættu IP-tengingar að vera undanskildar. Plús (+) tengingar eiga að sama skapi ekki við markaðinn. Eins og markaðurinn er skilgreindur virðist það aðeins ná yfir heildsölu á leigulínum, þ.e. aðfang á markaðnum smásala leigulína.

4. Hvaða smásölumarkaður eða smásölumarkaðir tengjast viðkomandi heildsölumarkaði að mati félagsins?

¹¹ Samanber túlkun á þeirri skilgreiningu í ákvörðun PFS nr. 5/2020

Síminn vísar í almenna umræðu í svörum við spurningu 1 í kafla 1.3.

5. Hvaða heildsölupjónustur eru í boði hjá fyrirtækinu, sem fyrirtækið notar til innri nota eða sem aðgangsbeyðendur nota í innri starfsemi sína, t.d. til að tengja farsímasenda, eða til þess að bjóða tengingar til fyrirtækja í smásölu?

Síminn starfar ekki í heildsölu á markaðnum sem slíkum en tekur fram að fyrirtækið gerir ekki kröfur um að tengingar sem félagið selur í smásölu, séu eingöngu nýttar fyrir eigin starfsemi. Þannig geta fyrirtæki keypt leigulínur af Símanum og notað þær sem aðfang í aðra vöru sem er síðan áframseld. [...] ¹² Sala á leigulínum eru mjög takmarkaður hluti af starfsemi Símans. Sala á annarri tegund fjarskiptapjónustu (IP tengingum og internetpjónustu) er talsvert stærri hluti.

6. Hvernig telur fyrirtækið eðlilegast að flokka þjónustur, t.d. eftir flutningsmiðli, tæknilausnum og/eða bandbreidd, miðað við stöðu á markaðnum í dag og með tilliti til fyrirsjáanlegrar þróunar næstu 3-5 ár?

Síminn telur að það væri æskilegt að líta til greiningar ESB frá árinu 2020 sem grundvöll fyrir næstu þrjú árin. Það er varasamt að styðjst við greiningu frá 2014 sem byggist á aðstæðum sem voru fyrir hendi á þeim tíma. Síminn leggur áherslu á að skilgreina réttan smásölumarkað og vinna út frá þeim aðföngum sem viðkomandi markaður skapar. Mikilvægt sé að aðgreina á milli markaða og fara ekki í þá vegferð að greina heildsölumarkaði eða þjónustu sem tengist öðrum smásölumörkuðum en þeim sem verið er að greina.

Almennt myndi Síminn styðjast við að flokka saman þjónustu sem eru sambærileg. Þótt fyrirtæki geti keypt leigulínur geta þau notað aðra tegund af tengingum, þá virkar það ekki í báðar áttir nema e.t.v. með fjárfestingum, þ.e. fyrirtæki getur ekki almennt keypt leigulínur fyrir rekstur sinn ef verð á IP tengingum hækkar um 5-10%, nema það hafi yfir viðeigandi rekstrarbúnaði að ráða.

7. Hverjir eru heildsölukaupendur á tengingum sem lýst er í spurningu 5 og hver var árleg velta gagnvart sérhverjum þeirra á árinu 2023? Ef fyrirtækið starfar á smásölumarkaði er óskað eftir lista yfir 20 veltuhæstu kaupendur leigulínupjónustu, þ.m.t. IP þjónustu, ásamt veltu fyrir sérhvern kaupanda á árinu 2023, sundurliðað eftir tæknilausn. (Listi yfir viðskiptavinum)

Fyrri hluti spurningarinnar á ekki við um Símann.

[Sjá sérstakt skjal]

¹² Trúnaðarmál.

8. Hvaða heildsölubjónustur kaupir fyrirtækið eða selur, sem notaðar eru til þess að bjóða tengingar til fyrirtækja í smásölu eða tengja farsímasenda? Hverjir eru seljendur eða kaupendur heildsölubjónustunnar?

Síminn hefur keypt heildsölubjónustu af flestum, ef ekki öllum, helstu heildsölubirgjum landsins. Í gegnum tíðina hefur Síminn leigt leigulínur af fjarskiptafyrirtækjum fyrir rekstur IP/MPLS kerfi, PSTN kerfi, farsímakerfi o.s.frv. Á þessum tímapunkti rekur Síminn hins vegar ekki IP/MPLS kerfi og ekki heldur RAN kerfi. Þá er búið að loka PSTN kerfi Símans.

9. Í hvaða þjónustutegundum á smásölustigi notar fyrirtækið heildsöluaðföng sem falla undir skilgreiningu á markaði fyrir aðgang með fasttengingu af miklum gæðum? Vinsamlegast lýsið helstu einkennum þjónustunnar, notendahóp og markaðssetningu, t.d. hvort smásölubjónustan sé seld sem hluti af vöndli fleiri þjónustutegunda.

Það væri helst í þeim tilfellum þegar viðskiptavinur þarf að tengja saman nokkrar starfsstöðvar, tengingar inn í gagnaver eða mikil áhersla er lögð á öryggi eða upptíma.

Þjónustan er ekki markaðssett með auglýsingum, þ.e. smásala á leigulínum. Fyrirtæki leitast eftir tilboðum þegar þau þurfa á tengingum að halda.

10. Hvert er þjónustusvæði fyrirtækisins, hvort sem um er að ræða heildsölu eða smásölu? Lýsið einnig útbreiðslu eigin fjarskiptaneta á viðkomandi heildsölumarkaði eða tengdum smásölumörkuðum. Óskað er eftir að myndræn framsetning á korti fylgi.

Síminn býður þjónustu í smásölu um allt landið. Síminn gerir ráð fyrir að kerfislegi hluti spurningarinnar eigi við um heildsala.

11. Hefur fyrirtækið þörf fyrir einhverja heildsölubjónustu á viðkomandi sviði, sem ekki er í boði í dag?

Síminn þarf að geta tryggt að vöruþróun á þessum markaði haldist í hendur við kröfuharðan íslenskan markað. Þannig er fyrirsjáanlegt að kröfur um bandvídd muni bara halda áfram að aukast.

Síminn teldi rétt að allir stærri aðilar á markaðnum ættu að byggja á sambærilegum kröfum um bæði gagnsæi í verðskrá (gagnvart viðskiptavinum ekki endilega opinberlega) og jafnan aðgang allra fjarskiptafyrirtækja. Síminn telur líklegast að þörfin eftir leigulínum í smásölu verði hnignandi og fyrirtæki færi sig yfir í aðrar lausnir. Síminn telur að það sé t.d. ekki staðganga á milli IP tenginga og leigulína fyrir almenn fyrirtæki en síðarnefnda þjónustan hentar fáum fyrirtækjum.

12. Hvaða þættir hafa verið mest áberandi í þróun framboðs, eðli eftirspurnar, verðlagningar og markaðssetningar á þjónustum sem fyrirtækið telur falla undir nýja skilgreiningu á markaði 4 undanfarin 5 ár?

Síðustu ár hafa einkennst af því að lausnir líkt og EyK eru að víkja fyrir lausnum sem ráða við meiri bandvidd. Fyrir utan aukningu í bandvidd hefur eftirspurnin frekar minnkað en aukist, þá ríkir mikil samkeppni á smásölustigi markaðarins.

13. Hefur fyrirtækið áform um að taka upp nýjar þjónustur eða tækni eða leggja niður einhverjar þjónustutegundir á viðkomandi markaði á næstu 3-5 árum? Ef svo er óskast upplýsingar um tímasetningar slíkra nýjunga og/eða niðurlagningar, sem og lýsingu á viðkomandi tækni eða þjónustu í stuttu máli.

Síminn fylgir almennt vöruþróun heildsölubirgja eða kemur með kröfur um þróun ef birginn er ekki að fylgja þróun markaðarsins. Ef birginn ákveður að leggja niður þjónustu mun Síminn bregðast við því. Að sama skapi tekur Síminn yfirleitt upp nýjar þjónustur sem eru í boði. Einkum er það þróun erlendis, bæði hjá framleiðendum hugbúnaðar eða búnaðar sem stýrir þróun markaðarsins.

14. Hefur fyrirtækið áform um að auka við net sín og/eða þjónustusvæði á næstu 3 árum? Ef svo er, þá er óskað eftir upplýsingum um útbreiðsluáform.

Síminn býður þá þjónustu sem birgjar á hverjum stað bjóða upp á (staðbundin kerfi). Þegar nýir birgjar verða til, líkt og sveitarfélög sem leggja eigin ljósleiðara, þá notast Síminn iðulega við þau kerfi. Þar sem Síminn starfar á öllu landinu eru engin sérstök útbreiðsluáform af hálfu félagsins.

15. Telur fyrirtækið að IP-MPLS þjónusta sé nýtt eða sé nothæf til að veita þjónustu í aðgangsnnetinu eða aðeins í stofnnetinu? Telur fyrirtækið að IP-MPLS þjónusta sé hluti af viðkomandi markaði? Rökstyðjið svarið.

Síminn skilur spurninguna með þeim hætti að um sé að endurtekningu á spurning nr. 1 og er vísað til svars Símans þar.

16. Telur fyrirtækið að svartur ljósleiðari sé staðgönguvara við virka þjónustu á viðkomandi aðgangsmarkaði, líkt og niðurstaða PFS kvað á um í greiningunni frá 2014, og ýjað er að í greinargerð framkvæmdastjórnarinnar með framangreindum tilmælum um viðkomandi markaði frá desember 2020? Ef ekki, rökstyðjið.

Síminn skilur spurninguna með þeim hætti að um sé að endurtekningu á spurning nr. 1 og er vísað til svars Símans þar.

17. Óskað er eftir gjaldskrá fyrir alla flokka tenginga sem falla undir viðkomandi markað og notaðar eru til að veita þjónustu til fjarskiptafyrirtækja á heildsölustigi og/eða kaupenda á smásölustigi, þ.m.t. fyrir ljóslínur (svarta ljósleiðara). Þar sem ekki hefur verið tekin afstaða til þess hvort IP-MPLS tilheyri markaðnum, eins og verið hefur fram að þessu, er enn fremur óskað eftir gjaldskrá fyrir slíka þjónustu ef fyrirtækið býður upp á hana í aðgangsnétinu, þ.m.t. til farsímasenda.

[Sjá sérstakt skjal]

18. Telur fyrirtækið að samkeppnisvandamál¹³ séu til staðar á heildsölumarkaði fyrir aðgang með fasttengingu af miklum gæðum eða á tengdum mörkuðum á heild- eða smásölustigi?

Síminn telur að það séu ekki samkeppnisvandamál á smásölumarkaði og miðar við smásölu á leigulínum. Raunar telur Síminn ekki heldur vera samkeppnisvandamál á smásölumarkaði fyrir gagnaflutningsþjónustu til fyrirtækja í víðtækum skilningi óháð því hvernig markaðurinn væri skilgreindur.

Síminn telur rétt að benda á að fjöldi fyrirtækja bjóða þjónustu til fjarskiptafyrirtækja sem starfa á smásölumarkaði. Þá er fjöldi fyrirtækja sem býður þjónustu til fyrirtækja í smásölu.

Upplýsingar um umsvif annarra eru ekki opinberrar upplýsingar og þar af leiðandi er erfitt að greina hvernig staða fyrirtækja er á markaði, hvort sem það er á smásölu eða heildsölu. Síminn bendir á að tekjutölur geta verið varasamar þar sem fyrirtækjamarkaður getur verið með þeim hætti að þjónusta sé seld í pakka með búnaði og þannig erfitt að heimfæra tekjur réttilega á viðkomandi markað. Síminn telur að það gæti e.t.v. verið gagnlegt að kanna kaup hjá stærstu fyrirtækjum og stofnunum og fá þannig vísbendingu um það hvernig staðan á markaðnum er. Öll stærstu fyrirtæki landsins fara í útboð með fjarskiptaþjónustu og hefur reynsla Símans sýnt að þar er mikil samkeppni. Þá fara stofnanir, sveitarfélög og fyrirtæki á vegum opinberra aðila reglulega í útboð og er mikil og hörð samkeppni í þeim útboðum.

19. Telur fyrirtækið ástæðu til að skipta markaðnum landfræðilega? Ef svo er, með hvaða hætti færi þá best á því að mati fyrirtækisins? Rökstyðjið.

Það kemur ekki fram hvort um sé að ræða heildsölumarkað eða smásölumarkað. Hvað varðar heildsölumarkað er að mati Símans augljóst að mismunur í samkeppni er verulegur. Þannig er framboð Tengis bundið við sitt starfssvæði, sem og framboð Ljósleiðarans og annarra

¹³ Með vandamáli á sviði samkeppni er átt við óhagstæða formgerð markaðarins og/eða hvers konar atferli fyrirtækis með umtalsverðan markaðsstyrk sem er til þess ætlað eða sem leiðir til þess að keppinautar hrekjast af markaði, sem kemur í veg fyrir að mögulegir keppinautar komist inn á markaðinn og/eða kemur niður á hagsmunum neytenda.

staðbundinna ljósleiðarakerfa. Lítil sem engin samkeppni er á milli staðbundinna kerfa sem leiðir til þess að Tengir verðleggur sig óháð starfsemi Ljósleiðarans eða Snerpu svo dæmi sé tekið.

Ef fyrirtækin væru talin vera á sama markaði þá ætti að vera samkeppni á milli þeirra en svo er ekki. Þar af leiðandi er óhjákvæmilegt að aðgreina markaðinn landfræðilega m.t.t. heildsölu. Síminn telur að það eigi að skilgreina mörkin m.t.t. útbreiðslu viðkomandi ljósleiðarakerfis, útbreiðslusvæði Ljósleiðrans, Vestfirðir (Snerpa), Norðurland eystra (Tengir). Sem dæmi er hægt að greina svæðið sem Ljósleiðarinn starfar á og mörkin á þeim markaði afmarkast við það þéttbýli sem Ljósleiðarinn getur ekki veitt samkeppni á næstu 3 árum.

Á smásölumarkaði er einnig merkjanlegur munur á milli svæði. Síminn bendir á að það gæti verið gagnlegt að skoða og greina hvernig sveitarfélög sinna innkaupum á viðkomandi fjarskiptabjónustu, þ.e. gagnaflutningstengingum. Míla hefur einnig byggt upp ljósleiðarakerfi sem hefur tekið mið af aðstæðum hverju sinni. Þá eru á mörgum stöðum landsins staðbundin ljósleiðarakerfi.

Síminn bendir á að markaður gagnvart fyrirtækjum er fyrst og fremst á svæðum í þéttbýli, þ.e. á höfuðborgarsvæðinu í víðtækum skilningi, Eyjafjarðarsvæðinu o.s.frv.

Lýsandi dæmi um mismunandi markaðsaðstæður má sjá í kaupum sveitarfélaga á fjarskiptabjónustu.

20. Óskað er upplýsinga um heildartekjur af lúkningarhluta leigulína árin 2020, 2021, 2022 og 2023 miðað við landið allt, sundurliðað eftir innri tekjum og ytri tekjum (bæði stofngjöld og mánaðargjöld) og eftir tæknilausnum. Innri tekjur geta t.d. verið sala til farsímadreifikerfis fyrirtækisins ef um slíkt er að ræða, til stofnnetta fyrirtækisins og til götuskápa eða annarra tengistaða vegna bitastraums. Í kjölfarið kemur til greina að óska eftir slíkum upplýsingum niður á sveitarfélög eða aðrar landfræðilegar einingar.

[Sjá sérstakt skjal]

21. Annað sem fyrirtækið vill koma á framfæri?

Síminn vísar í fyrri svör félagsins varðandi þennan þátt.

2. Markaður 14/2004: Heildsölumarkaður fyrir stofnlínuhluta leigulína

2.1. Skilgreining þjónustumarkaðar

Í greiningu á þessum markaði árið 2015 skilgreindi PFS þjónustumarkaðinn með eftirfarandi hætti í ákvörðun nr. 21/2015:

Um er að ræða markað fyrir flutningsgetu sem seld er fjarskiptafyrirtækjum til að tengja saman

net þeirra og dreifingarstaði. Markaðurinn nær yfir línur með allri mögulegri tækni og flutningsmiðlum. Stofnlínur eru oftast byggðar á stafrænni tækni, en í sumum tilfellum eru grunnlínur leigðar án endabúnaðar (t.d. svartur ljósleiðari). Símsstöðvar eða annars konar hnútpunktar eru venjulega á milli notendalína og stofnlína á Íslandi sem aðgreinir þær með áþreifanlegum hætti, a.m.k. í tilviki Mílu. Stofnlínur eru oftast ljósleiðarastrengir, en hefðbundnir símastrengir og radiósambönd geta einnig fallið undir markaðinn ef þau eru notuð sem stofnlínur.

Markaðurinn nær ekki til línuskiptingar, þ.e.a.s. þjónustu sem gerir notanda kleift að velja mismunandi ákvörðunarstað fyrir merkjasendingar hverju sinni sem þær eru sendar. Þjónusta sem tengir einn nettengipunkt við marga getur hins vegar fallið undir markaðinn ef allir punktarnir eru skilgreindir fyrirfram við uppsetningu þjónustunnar.

Til að teljast leigulína þarf þjónusta að uppfylla tiltekin skilyrði, þ.e. að vera varanleg tenging milli tveggja eða fleiri fastra staða þar sem allir tengipunktar eru skilgreindir fyrirfram við uppsetningu línanna og vera til einkaafnota fyrir þann sem leigir línurnar og veita samhverfa afkastagetu. Þó afkastageta geti verið mjög breytileg á slíkum línum verður að telja þær til sama markaðar, þar sem munurinn er stigsmunur en ekki eðlismunur og samskiptahættir sem veita svipaða afkastagetu eru því staðgönguvörur hverjir við aðra. Það verður þó að hafa í huga að staðganga er líkleg til að vera einátta þegar tengingu með minni afkastagetu er skipt út fyrir tengingu með meiri afkastagetu.

PFS taldi eftirfarandi samskiptareglur og flutningsmiðla falla undir markaðinn:

Samskiptareglur

- Ósamfasa flutningsháttur (ATM)
- Stýrður gæðaflutningur með Internet flutningshætti (t.d. IP-MPLS)
- MPLS-TP
- Ethernet og Ethernet VLAN
- SDH/PDH
- Bylgjulengdardeiling (WDM, CWDM og DWDM)

Flutningsmiðlar

- Svartur ljósleiðari (án endabúnaðar)
- Kopar (eða aðrir málmþræðir)
- Þráðlaust samband

Að mati FST kemur til greina að endurskoða þessa skilgreiningu, m.a. með tilliti til markaðsþróunar, tækniþróunar og tilkomu nýrra vara og aflagningu annarra vara á því tímabili sem liðið er frá 2015.

2.2. Spurningalisti vegna markaðar 14 (stofnlínur)

1. Að hve miklu leyti á skilgreining PFS á markaði 14 samkvæmt tilmælum ESA um viðkomandi markaði frá 2004 í greiningunni frá 2015 ennþá við um markaðinn hér á landi í dag? Telur fyrirtækið að farnetslausnir geti veitt fastanetssamböndum eða örbylgjusamböndum staðgöngu á þessum markaði? Ef fyrirtækið telur að skilgreiningin eigi ekki við í dag, eða ekki að öllu leyti, hvernig telur fyrirtækið að það eigi að skilgreina markaðinn í dag út frá þeim markaðsaðstæðum sem blasa við félaginu í dag?

Markaður 14 er vísun í markaðsskilgreiningu frá 2004 sem var svo markaðsgreindur árið 2007. Frá 2004 hafa orðið gríðarlega miklar framfarir í netmálum. Greiningin frá 2015 er í raun bara uppfærsla á skilgreiningu á markaði 14 frá 2004. Síminn selur ekki mikið af þessum stofnlínum.

Benda verður á að nýjustu markaðsskilgreiningarnar frá framkvæmdastjórn ESB frá 2020.

2. Hvaða smásölumarkaður eða smásölumarkaðir tengjast viðkomandi heildsölumarkaði að mati félagsins?

Síminn vísar í umræðu um viðeigandi smásölumarkaði í svörum við spurningu 1 í kafla 1.3.

3. Hvaða heildsölubjónustur eru í boði hjá fyrirtækinu, á markaði fyrir stofnlínuhluta leigulína?

Á ekki við um Símann.

4. Hvernig telur fyrirtækið eðlilegast að flokka þjónustur, t.d. eftir flutningsmiðli, tæknilausnum og/eða bandbreidd, miðað við stöðu á markaðnum í dag og með tilliti til fyrirsjáanlegrar þróunar næstu 3-5 ár?

Síminn telur eðlilegast að flokka þjónustu eftir eðli þeirra og hvar þær eru í þjónustuframboðinu, þ.e. getur kaupandi fært sig á milli sölustiga án vandkvæða ef 5-10% verðhækkun á sér stað. Þá eru vísbendingar um að eitt og sama sölustigið sé að ræða, en ef ekki þá eru vísbendingar um að sitt hvort sölustig eða jafnvel sitt hvorn markaðinn.

5. Hvert er þjónustusvæði fyrirtækisins á viðkomandi markaði? Lýsið einnig útbreiðslu eigin fjarskiptaneta á viðkomandi markaði. Óskað er eftir upplýsingum um heildarlengd stofnlínukerfis sundurliðað eftir flutningsmiðli (kopar, ljósleiðari, örbylgja). Óskað er eftir að myndræn framsetning á korti fylgi.

Á ekki við um Símann. Síminn selur þjónustu sína til allra almennra fyrirtækja og kaupir til þess þjónustu af mismunandi fyrirtækjum.

6. Hverjir voru kaupendur fyrirtækisins á tengingum, þ.m.t. svörtum ljósleiðara, á markaðnum á árinu 2023? Gefið upp veltu af viðskiptum við þá 20 stærstu, sundurliðað eftir tæknilausnum. (Listi yfir viðskiptavinum)

[Sjá sérstakt skjal]

7. Hvaða heildsölupjónustur kaupir fyrirtækið, á heildsölumarkaði fyrir stofnlínuhluta leigulína? Hverjir eru seljendur þjónustunnar og hver var veltan á árinu 2023, sundurliðað eftir tæknilausn, þ.m.t. svartur ljósleiðari? Í hvaða þjónustutegundum notar fyrirtækið stofnlínur sem aðföng?

Stofnlínur eru aðföng í mikið af þjónustu sem Síminn kaupir í dag en er ekki sjálf stofnlína, þ.e. kostnaður er líklega innifalinn í verðinu.

8. Hefur fyrirtækið þörf fyrir einhverja heildsölupjónustu á viðkomandi sviði, sem ekki er í boði í dag?

Nei, það verður þó áfram krafa um stöðuga aukningu í bandvidd.

9. Hvaða þættir hafa verið mest áberandi í þróun framboðs, eðli eftirspurnar og verðlagningar stofnlína undanfarin 5 ár?

Hraðbraut er mun vinsælli vara en fyrir 5 árum. Að öðru leiti er þetta mjög seigfljótandi markaður.

10. Hefur fyrirtækið áform um að taka upp nýjar þjónustur eða tækni eða leggja niður einhverjar þjónustutegundir á viðkomandi markaði á næstu 3-5 árum? Ef svo er, óskast upplýsingar um tímasetningar slíkra nýjunga og/eða niðurlagningar.

Fjarskipti þróast mjög hratt og reynir Síminn að fylgja þeirri þróun eins og kostur er. Síminn leggur áherslu á það við sína birgja að þeir bjóði samkeppnishæfa þjónustu og reyni eftir fremsta megni að mæta þörfum markaðarins í dag. Síminn stefnir á að halda áfram að bjóða fyrirtækjum og heimilum fjarskiptaþjónustu en að öðru leyti er erfitt að svara spurningu Fjarskiptastofu með ítarlegri hætti.

11. Hefur fyrirtækið áform um að auka við net sín og/eða þjónustusvæði á viðkomandi markaði á næstu 3-5 árum? Ef svo er, óskast upplýsingar um útbreiðsluáform.

Á ekki við um Símann.

12. Telur fyrirtækið að IP-MPLS þjónusta sé hluti af viðkomandi markaði? Rökstyðjið svarið.

Síminn vísar í umræðu spurningu 1 í kafla 1.3.

13. Telur fyrirtækið að svartur ljósleiðari sé staðgönguvara við virka þjónustu á viðkomandi markaði, líkt og niðurstaða PFS kvað á um í greiningunni frá 2015? Ef ekki, rökstyðjið.

Síminn vísar í umræðu spurningu 1 í kafla 1.3.

14. Óskað er eftir gjaldskrá fyrir alla flokka stofnlínutenginga, þ.m.t. fyrir svarta ljósleiðara. Þar sem ekki hefur verið tekin afstaða til þess hvort IP-MPLS tilheyri markaðnum, eins og verið hefur, er einnig óskað eftir gjaldskrá félagsins vegna þeirrar þjónustu.

[Sjá sérstakt skjal]

15. Telur fyrirtækið að samkeppnisvandamál¹⁴ séu til staðar á heildsölumarkaði fyrir stofnlínuhluta leigulína eða á tengdum mörkuðum á heild- eða smásölustigi?

Síminn bendir á að fyrst þarf að greina smásölumarkaðinn áður en farið er að velta upp þeirri spurningu hvort það séu samkeppnisvandamál fyrir hendi.

Ekki er marktækt að miða við greiningu frá 2007 til að meta hvaða fyrirtæki, ef eitthvað, er með umtalsverðan markaðsstyrk á þessum markaði. Síminn hefur því ekki nægar forsendur til að miða við.

Hvað varðar samkeppni á markaðnum þá bendir Síminn á að umfjöllun um aðgang að NATO þræðinum er að mati Símans oft á villigötum. Verðlagning hjá Mílu er byggð á kostnaðargreiningu og ef einhver aðili ætti að fá aðgang að þræði NATO líkt og Vodafone fékk, þá ætti kostnaðurinn að vera sá sami. Mögulega ætti frekar að taka það til skoðunar hvort aðferðarfræði Fjarskiptastofu við kostnaðargreiningu ætti að endurskoðast, ef verðlagningin er þá vandamálið. Að mati Símans er stærsta vandamálið ekki endilega kostnaður við að tengjast sem slíkur, heldur fámenni á bak við hverja tengingu. Þá þarf að skoða að ef það er vandamál að tengjast tilteknum stöðum þá er það sérstakt úrlausnarefni, en almennar kvaðir heilt yfir markaðinn á þeim grundvelli að hugsanlega séu einhver óskilgreind vandamál á afmörkuðum stöðum fyrir hendi, er óviðeigandi.

Síminn sér ekki fyrir sér samkeppnisleg vandamál á markaðnum en leggur áherslu á að ef ríkið fer að úthluta eignum sínum á markað, þá þarf verðlagning að vera á sambærilegum grundvelli og ríkið (hér Fjarskiptastofa) hefur skyldað einkaaðila til þess að hlíta. Það er þverstæða að ríkið geti ákveðið verð hjá einkaaðila en ákveðið síðan að eigin fjarskiptakerfi lúti frjálsari lögmálum í verðlagningu.

16. Telur fyrirtækið ástæðu til að skipta markaðnum landfræðilega? Ef svo er, með hvaða hætti færi þá best á því að mati fyrirtækisins? Rökstyðjið.

Síminn telur að aðgangur að fjarskiptakerfum og samkeppni sé mismunandi eftir svæðum á heildsölustigi. Stýrist það af mismunandi framboði eftir svæðum. Þess vegna myndi Síminn mæla með því að á heildsölustigi væri greint hvaða þjónustu viðkomandi heildsölufyrirtæki væru að bjóða og hvar þjónustan væri á boði.

¹⁴ Með vandamáli á sviði samkeppni er átt við óhagstæða formgerð markaðar og/eða hvers konar atferli fyrirtækis með umtalsverðan markaðsstyrk sem er til þess ætlað eða sem leiðir til þess að keppinautar hrekjast af markaði, sem kemur í veg fyrir að mögulegir keppinautar komist inn á markaðinn og/eða kemur niður á hagsmunum neytenda.

17. Óskað er upplýsinga um heildartekjur af stofnlínuhluta leigulína árin 2020, 2021, 2022 og 2023 miðað við landið allt, sundurliðað eftir innri tekjum og ytri tekjum (bæði stofngjöld og mánaðargjöld) og eftir tæknilausnum. Innri tekjur geta verið sala til farsímadreifikerfis fyrirtækisins ef um slíkt er að ræða, vegna bitastraumsaðgangs í aðgangneti og sala til IP nets fyrirtækisins. Í kjölfarið kemur til greina að óska eftir slíkum upplýsingum niður á landfræðilegar einingar, t.d. einstakar leiðir og/eða tiltekin afmörkuð landfræðileg svæði. Að mati FST henta sveitafélagamörk vart fyrir slíka hugsanlega landfræðilega aðgreiningu á viðkomandi markaði, þar sem algengt er að stofnsambönd fari um fleiri en eitt sveitarfélög eða jafnvel mörg og byrjar samband þá í einu sveitarfélagi og endar í öðru.

[Sjá sérstakt skjal]

18. Vill fyrirtækið koma einhverju á framfæri varðandi mögulegar breytingar á markaðsgerðinni og samkeppnisstöðunni á viðkomandi markaði eftir að Ljósleiðarinn fékk afnot af tveimur þráðum á NATO strengnum og keypti stofnnet og önnur fjarskiptanet Sýnar?

Síminn vísar til þess að það er eðli málsins talsverð breyting á markaðnum að Ljósleiðarinn taki yfir reksturinn í stað Sýnar. Annað fyrirtækið er með áherslu á smásölu og hitt fyrirtækið með áherslu á heildsölu. Síminn gat a.m.k. ekki séð nein dæmi um að Sýn væri að nota þráðinn með öðrum hætti en fyrir eigin starfsemi. Ljósleiðarinn hlýtur að leggja áherslu á notkun fyrir heildsölustarfsemi.

19. Annað sem fyrirtækið vill koma á framfæri?

Síminn vísar í fyrri svör.

3. Spurningar er varða báða markaðina

1. Hvar telur fyrirtækið að mörkin milli markaða 4 og 14 liggi almennt séð hvað varðar netuppbyggingu og tengipunkta? Er fyrirtækið sammála þeirri niðurstöðu um mörk milli markaðanna sem fram kemur í ákvörðun PFS nr. 5/2020? Rökstutt álit óskast.

Síminn tekur ekki beina afstöðu til málsins. Að mati Símans þarf að meta markaðinn m.t.t. þess hverjir eru kaupendur og hvernig er staðan á hverjum markaði. Staðbundin greining getur hér skipt máli.

2. Telur fyrirtækið að tengingar sem tengja farsímasenda við næstu símstöð/hnútpunkt tilheyri markaði 4, markaði 14, þeim báðum eftir atvikum, eða öðrum markaði? Rökstutt álit óskast.

Síminn telur að það ætti e.t.v. að skoða hvort um sérstakan markað sé að ræða og hvort það séu staðbundnar aðstæður, kaupendastyrkur o.s.frv. Þjónusta sem er skilgreind sem „Mobile backhaul“ getur verið hluti af öðrum mörkuðum (markaður 4) eða sérstakur markaður. Ekki er að finna skýra línu í þessum málum hjá erlendum samkeppnis- og fjarskiptayfirvöldum en svo virðist sem þjónustan falli oftast í þann flokk að vera skilgreind sem heildsala á leigulínum og væri þannig á markaði 4. Síminn bendir á að nokkur mál samkeppnisyfirvalda innan Evrópu hafi fjallað um þessa þjónustu og þótt ekki hafi verið tekin skýr afstaðan þá virðist sem „mobile backhaul“ sé oft flokkað með markaði sem væri heildsala á leigulínum eða eins og markaður 4 væri skilgreindur.

Síminn bendir á að framkvæmdastjórn ESB hefur lagt áherslu á að mobile backhaul tengist farsímamarkaði og til þess að það sé réttlætanlegt að leggja kvaðir á heildsölumörkuðum, þarf að greina samkeppnislegt vandamál á smásölumarkaði. Slík vandamál liggja ekki fyrir á smásölumarkaði vegna farsímaþjónustu og þar af leiðandi eru ekki lagaleg skilyrði fyrir því að greina leigulínur eða aðra þjónustu sem tengiast farsímarekstri.

3. Eru sambönd sem Farice nýtir innanlands frá afhendingarstöðum/skiptistöðum félagsins (POP), þ.m.t. í gagnaverum, að lendingarstöðum sæstengja til útlandatenginga hluti af markaði 4, markaði 14 eða utan þessara markaða sem hluti af útlandasamböndum og þá jafnvel sérstakur markaður? Rökstyðjið.

Síminn telur að þessi spurning sé líklega atriði sem beinist að þeim aðilum sem kaupa þjónustuna, þ.e. Farice og þeirra sem selja þjónustuna, þ.e. Mílu, Ljósleiðarinn o.s.frv.