



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

**Drög að ákvörðun varðandi endurskoðun á
heildsölugjaldskrá Mílu fyrir stofnlínuhluta
leigulína**

(áður markaður 14)

1. júlí 2015

EFNISYFIRLIT

Bls.

1. Inngangur	3
1.1 Ákvörðun PFS nr. 20/2007	3
1.2 Drög að ákvörðun PFS vegna markaðsgreiningar á heildsölumarkaði fyrir stofnlínuhluta leigulína	4
1.3 Ákvörðun PFS nr. 14/2011	4
1.4 Gjaldskrá Mílu fyrir stofnlínuhluta leigulína.....	6
1.5 Málsatvik	6
1.6 Innanlandssamráð	9
2. Niðurstaða PFS	10
2.1 Almennt	10
2.2 Ávöxtunarkrafa fjármagns.....	11
2.2.1 Kostnaðargreining Mílu	11
2.2.2 Afstaða PFS.....	11
2.3 Rekstrarkostnaður	12
2.3.1 Kostnaðargreining Mílu	12
2.3.2 Afstaða PFS.....	13
2.4 Fjárfestingarkostnaður	14
2.4.1 Kostnaðargreining Mílu	14
2.4.2 Afstaða PFS.....	15
2.5 Línuígildi	17
2.5.1 Kostnaðargreining Mílu	17
2.5.2 Afstaða PFS.....	18
2.6 Stofngjöld	19
2.6.1 Kostnaðargreining Mílu	19
2.6.2 Afstaða PFS.....	19
2.7 Heildarkostnaður	20
2.7.1 Kostnaðargreining Mílu	20
2.7.2 Afstaða PFS.....	22

1. Inngangur

Kostnaðargreining Mílu ehf. (Mílu) á stofnlínuhluta leigulína sem hér er til umfjöllunar byggir á þeim kvöðum sem lagðar voru á fyrirtækið með ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar (PFS) nr. 20/2007, dags. 14. september 2007.

Þær vörur Mílu sem fjallað er um í þessari kostnaðargreiningu tilheyra heildsölumarkaði fyrir stofnlínuhluta leigulína sem er markaður nr. 14 samkvæmt tilmælum Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) frá árinu 2004. PFS hefur framkvæmt markaðsgreiningu á þessum markaði og í ljósi þeirrar greiningar hyggst stofnunin viðhalda kvöðum á Mílu um eftirlit með gjaldskrá fyrir stofnlínuhluta leigulína fyrirtækisins.

1.1 Ákvörðun PFS nr. 20/2007

PFS tók ákvörðun nr. 20/2007 þann 14. september 2007, um útnefningu fyrirtækja með umtalsverðan markaðsstyrk og álagningu kvaða á heildsölumarkaði fyrir lúkningarhluta leigulína (markaður 13)¹ og stofnlínuhluta (trunk) leigulína (markaður 14)².

PFS komst að þeirri niðurstöðu að skilgreiningar á markaði 14 sem fram komu í tilmælum ESA³ ættu við hér á landi. PFS ákvað að útnefna Mílu með umtalsverðan markaðsstyrk á heildsölumarkaði fyrir stofnlínuhluta leigulína (markaður 14).

Með heimild í 32. gr. fjarskiptalaga var lögð á Mílu kvöð um eftirlit með gjaldskrá vegna stofnlínuhluta leigulína. Míla skyldi halda kostnaðarbókhald og gera kostnaðarlíkan til útreiknings á verði fyrir leigulínur í heildsölu samkvæmt sögulegum kostnaði. Gerð kostnaðarlíkans skyldi vera lokið innan eins árs frá birtingu ákvörðunar um viðkomandi markað. Til að Míla gæti sýnt fram á að gjaldskrá fyrir ákveðna tegund þjónustu eða vöru tæki mið af kostnaði, væri nauðsynlegt að koma á fót kostnaðarbókhaldi sem fangaði, bar kennsl á, mat og dreifði viðkomandi kostnaði á þær þjónustur eða vörur í samræmi við viðurkenndar reglur, þ.e. um orsakasamhengi. Míla skyldi afhenda PFS lýsingu á kostnaðarbókhaldinu varðandi stofnlínuhluta leigulína og birta helstu kostnaðarflokka og reglur sem notaðar væru til að úthluta kostnaði. Míla skyldi skila til PFS skýrslu frá óháðum aðila um að samræmi væri milli lýsingar félagsins til PFS á því hvernig kostnaði væri skipt og framkvæmdar í kostnaðarbókhaldskerfi þess.

PFS lagði til að gjaldskrár Mílu fyrir leigulínur tæki mið af kostnaði og færi eftir hlutlægum viðmiðunum í samræmi við eftirfarandi reglur:

- Sama verð skal gilda um allt land.
- Gjaldskrár fyrir leigulínur skulu að jafnaði skiptast í: uppsetningargjald og afnotagjald, þ.e. fast leigugjald fyrir ákveðið tímabil.
- Þegar önnur skipting er notuð skal hún vera auðskiljanleg og fara eftir hlutlægum viðmiðunum.

¹ Wholesale terminating segments of leased lines.

² Wholesale trunk segments of leased lines.

³ Sbr. tilmæli Eftirlitsstofnunar EFTA um viðkomandi markaði frá 14. júlí 2004.

- Gjaldskrár fyrir leigulínur gilda um alla þjónustubætti sem látnir eru í té milli nettengipunktanna þar sem notandinn hefur aðgang að línunni.

Allar breytingar á gjaldskrá Mílu vegna stofnlínuhluta leigulína þarf að tilkynna til PFS og munu þær ekki öðlast gildi nema með samþykki PFS.

1.2 Drög að ákvörðun PFS vegna markaðsgreiningar á heildsölumarkaði fyrir stofnlínuhluta leigulína

PFS hefur framkvæmt markaðsgreiningu á heildsölumarkaði fyrir stofnlínuhluta leigulína (áður markaður 14) og eru frumdrög greiningarinnar lögð fram til samráðs samhliða þessari kostnaðargreiningu. Niðurstaða þeirrar greiningar er að aðstæður hér á landi gefi ekki tilefni til að fella niður þennan markað. Jafnframt að aðstæður á markaðnum væru ekki mikið frábrugðnar þeim aðstæðum sem voru til staðar árið 2007. Öll heildsala á leigulínum innan Skiptasamstæðunnar hefur færst yfir til Mílu. Fjöldi fyrirtækja á markaðnum er nokkurn veginn sá sami og var árið 2007. PFS telur að umtalsverðar og viðvarandi aðgangshindranir séu til staðar á markaðnum og ekki sé von á virkri samkeppni á næstu 2-3 árum. Míla hefur enn yfirgnæfandi markaðshlutdeild, hvort sem miðað er við tekjur af leigulínum (75-80%)⁴ eða fjölda virkra sambanda (72%). Því hyggst PFS m.a. viðhalda kvöðum um eftirlit með gjaldskrá Mílu og um kostnaðarbókhald.

1.3 Ákvörðun PFS nr. 14/2011

Núverandi gjaldskrá byggir á ákvörðun PFS nr. 14/2011 varðandi kostnaðargreiningu Mílu ehf. á gjaldskrá fyrir leigulínur, dags. 27. maí 2011. PFS samþykkti kostnaðargreiningu Mílu fyrir stofnlínuhluta leigulína sem byggði á kostnaðargrunni ársins 2009 með þeim breytingum sem PFS lagði til.

Kostnaðargreiningin fyrir stofnlínuhluta leigulína (markaður 14) var unnin í samstarfi við ráðgjafafyrirtækið Analysys Mason (hér eftir AM). AM útbjó kostnaðarlíkan sem heildsölugjaldskrá Mílu á stofnlínuhluta leigulína byggði á og tók mið af sögulegum kostnaði Mílu sem heimfærður var á viðkomandi þjónustur (HC FAC). Míla endurskoðaði kostnaðargreininguna tvisvar sinnum áður en hún var samþykkt, í ágúst 2010 og janúar 2011.

PFS samþykkti almennt þá aðferðarfræði sem Míla beitti við heimfærslu kostnaðar á einstakar þjónustur í stofnlínuhluta leigulína. PFS samþykkti einnig forsendur fyrir fjárfestingarstofni og rekstrarkostnaði stofnlínuhluta leigulína eins og Míla byggði útreikninga sína á í endurskoðaðri kostnaðaráætlun sem fyrirtækið lagði fram í janúar 2011. PFS samþykkti forsendur Mílu varðandi staðaleiningu í útreikningi á viðmiðunareiningu og var ákveðið að 2 Mb/s lína teldist ein ígildiseining, sem lögð var til grundvallar í verðútreikningum. PFS féllst jafnframt á forsendur Mílu um útreikninga á verðlagningu sambanda eftir bandbreidd, þar sem verð fyrir hvert Mb/s fór hlutfallslega lækkanði með aukinni bandbreidd sambandsins.

⁴ Vikmörk vegna trúnaðar.



PFS gerði breytingar á útreikningum Mílu á árgreiðslum. PFS taldi rétt notast við árgreiðsluaðferð án verðbreytinga (tilt), en ekki með verðbreytingu á ljósleiðara eins og Míla lagði til. Niðurstaða PFS var að fjárfestingarstofn stofnlínuhluta leigulína skyldi metinn á [...] ⁵ kr. á verðlagi ársins 2009 í samræmi við framreikning m.v. neysluverðsvísitölu. Jafnframt var það niðurstaða PFS að árgreiðsla væri um [...] kr. á árinu 2009 að teknu tilliti til framangreindra forsenda og miðað við WACC prósentuna 8,5%.

PFS miðaði við að bókfærður rekstarkostnaður vegna ársins 2009 næmi um [...] kr. í samræmi við upplýsingar frá Mílu. Rekstarkostnaður stofnlínuhluta leigulína var metinn [...] kr. vegna ársins 2009, sem heimfærður var á kostnaðarbera og lagður voru til grundvallar í verðútreikningi leigulína. Tekið var tillit til fækkunar eininga á árinu 2010, sérstaklega vegna niðurlagningar NMT kerfisins.

PFS samþykkti beiðni Mílu um nýjar lengdarmælingar þar sem miðað var við stystu leið eða loftlínu á milli endapunkta stofnlína á viðkomandi lagnaleið. Fram kom hjá Mílu að miðað við þáverandi verðskrá Mílu fækkaði kílómetrum að jafnaði um 40% miðað við beina loftlínu í stað þáverandi raunlínúmælingar þegar kílómetragjöld voru reiknuð.

PFS samþykkti tillögu Mílu um nýtt afsláttarfyrirkomulag. Afslættir miðast við lengd samnings, þ.a. gildi samningur í 1 ár þá er afsláttur 5%, ef gildistími er 2 ár þá er afsláttur 10% og ef gildistími er 3 ár þá er afsláttur 15%. Samningar eru uppsegjanlegir hvenær sem er með tveggja til fjögurra mánaða fyrirvara.

Að teknu tilliti til þeirra breytinga sem PFS gerði á kostnaðargreiningu Mílu þá var niðurstaðan sú að heildartekjur Mílu af leigulínum lækkuðu um [...] % miðað við árið 2009 að öðru óbreyttu. Verð fyrir bandmjórri sambönd (undir 2 Mb/s) hækkuðu, en bandbreið sambönd lækkuðu töluvert og þá sérstaklega sambönd sem eru 155 Mb/s og stærri.

⁵ Upplýsingar felldar brott vegna trúnaðar. Það sama á við um upplýsingar sem fram koma í hornklofum hér að aftan.

1.4 Gjaldskrá Mílu fyrir stofnlínuhluta leigulína

Núverandi gjaldskrá fyrir stofnlínuhluta leigulína skv. ákvörðun PFS nr. 14/2011 er sem hér segir:

<i>Þjónustuvara</i>	<i>Verð lína</i>	<i>Verð km.</i>
64 Kb/s	2.972	116
128 Kb/s	4.060	158
256 kb/s	5.546	216
512 kb/s	7.576	296
512 kb/s varasamband	11.364	444
2 Mb/s	13.987	546
2 Mb/s varasamband	20.980	819
45 Mb/s	56.780	2.217
155 Mb/s	64.116	2.503
155 Mb/s varasamband	96.175	3.754
622 Mb/s	104.275	4.071
0,5 Gb/s	96.603	3.771
1,0 Gb/s	123.127	4.807
2,0 Gb/s	156.933	6.126
2,5 Gb/s	169.681	6.624
10 Gb/s	275.647	10.761
Ethernet 2 Mb/s	13.987	546
Ethernet 6 Mb/s	22.931	895
Ehternet 10 Mb/s	28.857	1.126
Ethernet 20 Mb/s	39.420	1.539
Ethernet 26 Mb/s	44.360	1.732
Ethernet 48 Mb/s	58.453	2.282
Ethernet 50 Mb/s	59.537	2.324
Ehternet 100 Mb/s	81.330	3.175
Ljósína í þéttbýli, eitt par		21.446
Ljósína í dreifbýli, eitt par		9.132
Ljósína í þéttbýli, einn þráður		18.266
Ljósína í dreifbýli, einn þráður		7.609

1.5 Málsatvik

Með bréfi, dags. **13. desember 2013**, barst stofnuninni erindi frá Mílu um breytingu á gjaldskrá og kostnaðargreiningu á leigulínum í stofnlínuneti.

Útreikningar á stofnverði fjárfestingar miðuðu við raunfjárfestingar fram til ársins 2012 og áætlun um fjárfestingar frá 2013 til 2015. Í áætlun um fjárfestingar var gert ráð fyrir töluverðri aukningu í fjárfestingu í búnaði og svipaðri fjárfestingu í ljósleiðara og árið 2012 sem var þó töluvert minna en fjárfestingar þar á undan.

Rekstrarkostnaður byggði á kostnaði við stofnnet Mílu fyrstu níu mánuði ársins 2012. Virkur búnaður í stofnneti Mílu var fluttur til Símans árið 2012. Bókhaldsleg yfirfærsla miðaðist við 1. október 2012 og hafði Míla því aðeins undir höndum heildarrekstrarkostnað fyrir fyrstu níu mánuði ársins. Greiningin miðast við raunkostnað fyrstu níu mánuði ársins 2012 uppreiknað til eins árs.

Við útreikninga á verði miðaði Míla við að 2 Mb/s lína væri ein ígildiseining í samræmi við síðustu kostnaðargreiningu en lækkaði hins vegar vægi leigulína fyrir gagnaflutningshraða yfir 100 Mb/s. Þetta var gert með því að lækka veldisvísinn í útreikningum á ígildum fyrir þessa hraða úr [...].

Niðurstaða greiningarinnar var að leigulínuverð lækkaði en þó mismikið eftir afköstum leigulína.

Þann **9. janúar 2014** sendi Míla svo leiðrétt eintak af kostnaðargreiningunni þar sem veldisvísinum við útreikninga á ígildum 20 Mb/s til 100 Mb/s leigulína var breytt í [...]. Þá bætti Míla við gagnaflutningshröðum frá 100 Mb/s til 400 Mb/s, sem samkvæmt Mílu er í samræmi við þarfir viðskiptavina.

Með bréfi til Mílu dags. **20. janúar 2014** gerði PFS athugasemdir við þá aðferðafræði sem Míla notaði við mat á fjárfestingastofni stofnnetsins, þar sem notuð var kostnaðarspá fyrir nokkur ár fram í tímann og eldri ár samhliða fjarlægð út úr kostnaðargrunninum. PFS benti á að ekki væru fordæmi fyrir þessari aðferðafræði. Að mati PFS hefði Míla ekki fært nægjanleg rök fyrir því af hverju þessari aðferðafræði væri beitt, hvað réði fjölda ára sem spáð væri fyrir um, og hvernig spágildin væru fengin. Að mati PFS væri þessi aðferðafræði ekki heppileg þar sem hún gæfi of mikið svigrúm við val á breytum, þannig að hægt væri að aðlaga þær að niðurstöðu sem hentaði hverju sinni.

Til að hafa til hliðsjónar við mat á fjárfestingastofni ljósleiðara óskaði PFS jafnframt eftir upplýsingum um heildarlengd ljósleiðara í stofnlínukerfinu sem og nýlegum upplýsingum um kostnað Mílu við lagningu ljósleiðara á hvern kílómetra.

Í svari Mílu, dags. **29. janúar 2014**, lagði Míla fram endurskoðaða kostnaðargreiningu í ljósi athugasemda PFS og færði nánari rök fyrir útreikningum á fjárfestingastofni.

Í svarinu benti Mílu á að stofnnet Mílu standi á tæknilegum tímamótum um þessar mundir. Tæknin sé að þróast og með tilkomu 3G og nú 4G séu kröfur um sífellt meiri bandbreidd að aukast. Núverandi verðskrá hamli þessari þróun en Míla [...].

Þá hafi sátt Samkeppniseftirlitsins við Skiptasamstæðuna og ný markaðsgreining PFS á mörkuðum 4 og 5 áhrif á leigulínumarkaðinn sem leiði af sér aukna kröfu um mjög mikla bandbreidd.

Míla benti á að spá þeirra hafi í raun aðeins verið tæplega tvö ár fram í tímann en ekki nokkur eins og PFS hafi haldið fram. Spáin fyrir árið 2014 byggði á samþykktri fjárfestingaáætlun Mílu en hún byggði á væntingum um þær framkvæmdir sem ráðist verði í á þessu ári og þeim fjárheimildum sem Míla hefur.

Jafnframt kemur fram hjá Mílu að sú tækniþróun sem hafi átt sér stað hafi leitt til þess að búnaður sem fjárfest hafi verið í árin 2007 og 2008 sé nú orðinn úreltur. Það hafi m.a. verið ástæða þess að ákveðið hafi verið að útreikningurinn tæki mið af fjárfestingaáætlun árána 2014 og 2015.

Þá gerði Mílu athugasemdir við að markaðsgreining fyrir markað 14 hafi verið gerð fyrir sjö árum. Á þessum sjö árum hafi markaðurinn gjörbreyst bæði hérlandis og í Evrópu þar sem þessi markaður hefur verið felldur niður. Að mati Mílu leiki því vafi á því að stofnnetið eigi að vera skilgreindur markaður. Að auki hafi komið samkeppni á markaðinn og vafi leiki á því að Míla sé markaðsráðandi í öllum landshlutum.

Þrátt fyrir að það komi fram í þessari sjö ára gömlu markaðsgreiningu að verð eigi að reikna út frá sögulegum kostnaði sé það vel þekkt að vikið hafi verið frá þeirri aðferðarfræði í greiningum.

Þá sé í reglugerð um bókhald og kostnaðargreiningu í rekstri fjarskiptafyrirtækja nr. 564/2011 tekið fram að kostnaðargreiningar skuli taka mið af langtíma viðbótarkostnaði (LRIC). Segja megi að það að taka mið af allra nánustu framtíð varðandi fjárfestingar líkt og gert sé í þessari greiningu sé stigið lítið skref í þá átt. Í reglugerðinni sé ennfremur tekið fram að stofnuninni sé heimilt að reikna verð út frá sögulegum kostnaði eða öðrum aðferðum sé það talið heppilegra.

Míla hafi ákveðið að líta aðeins til framtíðar í greiningu á stofnneti m.a. vegna þess að verðskrárnar séu lengi í vinnslu, sérstaklega þegar PFS þarf að senda greiningarnar í samráð sem lengir ferlið enn frekar. Síðasta verðskrá hafi tekið gildi 1. ágúst 2011. Síðan séu liðin tvö og hálf ár og ekki fyrirséð hvenær sú næsta taki gildi. Í markaðsgreiningum PFS mælist stofnunin til þess að verðskrá sé endurskoðuð einu sinni á ári, en reyndin hafi orðið sú vegna anna og vegna þess langa tíma sem kostnaðargreiningar séu í vinnslu hjá PFS hafi þetta markmið ekki náðst. Með því að líta aðeins til framtíðar varðandi fjárfestingar telji Míla að kostnaðargrunnurinn verði réttari á gildistíma verðskrárinnar. Það sé mjög mikilvægt að heimila ákveðinn sveigjanleika í útreikningum á vöru þar sem séu miklar tæknibreytingar líkt og í stofnneti. Í þeim tilvikum er að mati Mílu nauðsynlegt að líta þó ekki nema væri örfá misseri fram í tímann. Viðskiptavinir bíða eftir lægra verði svo að þeir geti aukið bandbreidd til sinna viðskiptavina.

Að mati Mílu sé það ótækt að halda því fram að ekki sé hægt að breyta um aðferðir séu ekki fordæmi fyrir því, enda myndi slíkt leiða til stöðnunar ef aldrei væri hægt að breyta um reikniaðferðir væru ekki fordæmi fyrir þeim.

Míla bendir jafnframt á að útreikningarnir leiði til mikillar verðlækkunar sem er til hagsbóta fyrir viðskiptavinum. Í 13. gr. reglugerðar nr. 564/2010 um kostnaðargreiningar komi fram að PFS ákvarðar um hámarksverð. Míla bendir á að umræddir útreikningar leiði til lækkunar á verðskrá en ekki hækkunar.

Míla geti tekið undir það með PFS að það sé ekki skynsamlegt að breyta reikniaðferðum mjög ört. Í þessu tilviki sé að mati Mílu um sérstakar aðstæður að ræða þar sem rekstur stofnnetsins stendur á tímamótum. Með þessari aðferðarfræði styður Míla við þá þróun á fjarskiptamarkaði

sem spáð er varðandi gríðarlega aukningu á bandvíddarnotkun, en ef verðið er of hátt leiðir það að mati Mílu til stöðnunar.

Þann **18. mars 2014** lagði Míla fram leiðréttingu á uppfærðu greiningunni, þar sem verðin fyrir 100 til 400 Mb/s voru uppfærð til samræmis við síðustu breytingu á greiningunni.

Þann **21. mars 2014** óskaði PFS eftir greiningu Mílu á áhrifum þeirra breytinga á veldisstuðlum sem Míla lagði til við útreikninga á ígildum. Nánar tiltekið þá óskaði PFS eftir útreikningi á mánaðarkostnaði hvers fyrirtækis miðað við keypta þjónustu á ákveðnum tíma, þar sem gjöld hvers fyrirtækis væru endurreiknuð miðað við ný verð með óbreyttum veldisstuðlum annars vegar og hins vegar miðað við ný verð með breyttum veldisstuðlum.

Í tölvupósti, dags. **24. mars 2014**, lagði Míla fram samanburð milli viðskiptavina á áhrifum breytinga á veldisstuðlinum.

Í tölvupósti þann **25. september 2014** gerði PFS athugasemd við þá breytingu að notaður yrði veldisstuðullinn [...] fyrir hærri hraðana (100 Mb/s og herra) í stað [...] og taldi að um of stórt skref væri að ræða að þessu sinni. Samkvæmt tillögu Mílu væru sumir gjaldskrárliðir að [...] þrátt fyrir að heildarkostnaður vegna leigulína hafi lækkað. PFS lagði til að notaður yrði stuðullinn [...] fyrir þessa hraða. PFS óskaðir eftir að Míla uppfærði greininguna í samræmi við þessa breytingu.

Þann **3. október 2014** lagði Míla fram uppfærða kostnaðargreiningu fyrir stofnlínur í samræmi við tillögur PFS um breytta veldisstuðla. Í greiningunni var einnig rekstrarkostnaður uppfærður, stofngjöld endurreiknað og stuðull fyrir 2 Mb/s varasambönd lækkaður.

Í tölvupósti þann **3. nóvember 2014** óskaði PFS eftir því að Míla uppfærði tölur um fjölda lína og km og að miðað yrði við tölur frá því í maí 2014. Í pósti PFS kom fram að í kostnaðargreiningunni væri miðað við fjárfestingar til loka 2014 og uppfærðan rekstrarkostnað frá júní 2013 til maí 2014, því væri eðlilegt að uppfæra einnig fjöldatölur.

Í tölvupósti PFS, dags. **5. nóvember 2014**, óskaði PFS jafnframt eftir útskýringum á [...].

Með tölvupósti þann **7. nóvember 2014**, lagði Míla fram uppfærða kostnaðargreiningu þar sem útreikningarnir miðuðu við fjöldatölur um leigulínur frá maí 2014. Jafnframt komu fram í pósti Mílu útskýringar á [...].

1.6 Innanlandssamráð

Frumdrög að ákvörðun voru lögð fyrir hagsmunaaðila til samráðs á heimasíðu stofnunarinnar þann 23. desember 2014 og lauk samráðinu þann 10. febrúar sl. Engar athugasemdir bárust stofnuninni.

2. Niðurstaða PFS

2.1 Almenn

Míla bendir réttilega á að langur tími hafi liðið frá síðustu markaðsgreiningu á heildsölumarkaði fyrir stofnlínuhluta leigulína, auk langs vinnslutíma kostnaðargreininga. PFS hefur á undanförunum árum fylgst vel með þróun mála á viðkomandi markaði og verið ljóst að yfirburðastaða Mílu á markaðinum hefur að mestu haldist. Þróunin hér á landi hefur verið með öðrum hætti en hjá flestum ríkjum á EES svæðinu og aðstæður á markaðnum eru ekki mikið frábrugðnar þeim aðstæðum sem voru til staðar árið 2007. Eins og fram kemur í drögum að markaðsgreiningu sem lögð er fram til samráðs samhliða þessari kostnaðargreiningu þá er Míla talin vera enn með umtalsverðan markaðsstyrk á viðkomandi markaði. Míla var með 75 - 80% markaðshlutdeild m.v. tekjur og 76% m.v. fjölda lína á árinu 2013 og hefur hlutdeild félagsins einungis minnkað um 10% frá árinu 2005. Að auki eru að mati PFS umtalsverðar og viðvarandi aðgangshindranir til staðar á markaðnum og ekki sé von á virkri samkeppni á næstu 2-3 árum.

Jafnframt bendir PFS á að því fari fjarri að langur vinnslutími einstakra kostnaðargreininga megi eingöngu rekja til þess tíma sem PFS hefur tekið sér eins og Mílu á að vera fullkunnugt um og ítarlega hefur verið fjallað um í fyrri greiningum.

Í bréfi Mílu dags. 29. janúar 2014 virðist gæta misskilnings hjá Mílu um að PFS hafi haldið því fram að ekki sé hægt að breyta um aðferðir séu ekki fordæmi fyrir því. PFS bendir í þessu sambandi á að ef taka á upp nýja aðferðafræði við mat á fjárfestingastofni þá þarf að rökstyðja vel hvers vegna þessari aðferðafræði sé beitt, sérstaklega ef ekki eru fordæmi sem styðja það. Jafnframt þarf lýsa þeirri aðferð sem beitt er svo hægt sé að meta hvort hún uppfylli fyrirliggjandi kvaðir og, ef svo ber undir, endurtaka hana við næstu endurskoðun á gjaldskrá. Í bréfi PFS gerði stofnunin athugasemd við að Míla hefði ekki fært nægjanleg rök fyrir því af hverju þessari aðferð hefði verið beitt og útskýrt hvernig Míla hefði komist að sinni niðurstöðu.

PFS er sammála Mílu um að auka sveigjanleika í útreikningum sérstaklega vegna tæknibreytinga og PFS hyggst leggja á það áherslu á næstu misserum að vinna í samráði við hlutaðeigandi aðila að markmið um árlega endurskoðun heildsölugjaldskráa náist. Á sama tíma þarf hins vegar að tryggja sem best fyrirsjáanleika í verðlagningu.

Í köflum 2.2 til 2.6 hér á eftir gefur að líta forsendur og niðurstöðu ákvörðunar PFS í þeirri kostnaðargreiningu, sem hér er til meðferðar. Fjallað er um helstu þætti sem PFS telur mikilvæga sem forsendur fyrir afstöðu stofnunarinnar við útreikning gjaldskrár fyrir stofnlínuhluta leigulína. Umræddir þættir eru eftirfarandi:

1. Ávöxtunarkrafa fjármagns.
2. Rekstrarkostnaður.
3. Fjárfestingarkostnaður.
4. Línuígildi.
5. Stofngjöld.
6. Heildarkostnaður.

Hver undirkafl er þannig upp byggður að fyrst er gerð grein fyrir kostnaðargreiningu Mílu, og síðan afstöðu PFS varðandi sérhvert atriði.

2.2 Ávöxtunarkrafa fjármagns

2.2.1 Kostnaðargreining Mílu

Eftirfarandi kom fram í erindi Mílu, dags. 29. janúar sl.

„Uppfært WACC er 7,6%. Vaxtakostnaður miðast við meðaltal HFF0434 áranna 2009 til 2013. Aðrar breytur í líkaninu eru óbreyttar.“

	2013	2012
Áhættulausir vextir.....	3,13%	3,48%
Skuldaálag.....	3%	3%
<i>Kostnaður skulda</i>	<i>6,13%</i>	<i>6,48%</i>
Markaðsálag.....	5,00%	5,00%
Óvoguð beta.....	0,5	0,5
Voguð beta.....	0,72	0,72
Eigið fé.....	0,65	0,65
Skuldir/Eigið fé.....	0,54	0,54
Önnur áhætta (alpha).....	0,00	0,00
Skatthlutfall.....	0,20	0,20
<i>Ávöxtunarkrafa eigin fjár eftir skatta</i>	<i>6,71%</i>	<i>7,06%</i>
<i>Ávöxtunarkrafa eigin fjár fyrir skatta</i>	<i>8,38%</i>	<i>8,82%</i>
WACC fyrir skatta	7,59%	8,00%

2.2.2 Afstaða PFS

Í 16. gr. reglugerð nr. 564/2011 um bókhald og kostnaðargreiningu í rekstri fjarskiptafyrirtækja segir að reikna skuli kostnað af stofnfjármagni sem bundið er í eignum sem notaðar eru í sambandi við framboð þjónustu eða þjónustuvöru. Ávöxtun fjármagnsins skal byggjast á vegnu meðaltali fjármagnskostnaðar (WACC) sem reiknast út frá ávöxtunarkröfu eiginfjár og ávöxtunarkröfu skulda í samræmi við reglugerð nr. 564/2011. CAPM líkanið skal notað við útreikning á ávöxtunarkröfu eiginfjár og skal krafan endurspegla tímavirði peninga og áhættu tengda rekstri á viðeigandi markaði. Ávöxtunarkrafa skulda skal reiknuð sem summa áhættalausra vaxta og vaxtaálags, sem endurspeglar eðlilegt álag félaga á markaði. PFS ákvarðar eigi sjaldnar en árlega ávöxtunarkröfu á eigið fé og skuldir (WACC) fyrir einstaka fjarskiptamarkaði út frá markaðsálagi, hagkvæmri skuldsetningu og stöðu veltufjár og -skulda.

Veginn meðalkostnaður fjármagns (WACC) miðað við forsendur PFS er sýndur í töflunni hér að neðan.

Útreikningur á ávöxtunarkröfu fjarskiptafyrirtækis á Íslandi

Ávöxtunarkrafa	2013
Áhættulausir vextir	3,13%
Óvoguð beta	0,50
Voguð beta	0,72
Skuldir/eigið fé	0,54
Markaðsálag	5,00%
Ávöxtunarkrafa eigin fjár	6,71%
Áhættulausir vextir	3,13%
Skuldaálag	3,00%
Kostnaður skulda	6,13%
Vaxtaberandi skuldir %	35%
Eigið fé %	65%
Skatthlutfall	20%
Kostnaður skulda eftir skatta	4,90%
Ávöxtunarkrafa eigin fjár fyrir skatta	8,38%
WACC fyrir skatta (pre-tax)	7,6%

Mat PFS á vegnum meðalkostnað fjármagns (WACC real) fjarskiptafyrirtækis á Íslandi er 7,6% fyrir árið 2013 í útreikningum á ávöxtunarkröfu fjármagns sem bundið er í eignum sem notaðar eru í sambandi við þjónustuframboð félagsins. Ekki er tekið tillit til stöðu veltufjár og -skulda í útreikningum PFS að þessu sinni.

Mat Mílu er í samræmi við niðurstöðu PFS um meðalkostnað fjármagns fyrir fjarskiptafyrirtæki.

2.3 Rekstrarkostnaður

2.3.1 Kostnaðargreining Mílu

Stofnnet Mílu fluttist til Símans árið 2012 en var síðan flutt aftur til Mílu um mitt ár 2013. Míla lagði fram uppfærða greiningu á rekstrarkostnaði 3. október sl. þar sem tekið var mið af kostnaði frá júní 2013 til maí 2014. Kostnaður Mílu er eftirfarandi: [...]

Fram kom hjá Mílu að rekstrarkostnaður hefði [...] milli áranna 2013 og 2014. Í kjölfar fyrirspurnar frá PFS kom Míla með eftirfarandi skýringar í tölvupósti þann 7. nóvember sl. á [...]

Í greiningu Mílu kemur fram að kostnaður við Hraðbraut⁶ sé færður á stofnnetið. Þessi kostnaður sé þó ekki meðtalinn í kostnaðargreiningunni enda sé haldið utan um þessa vöru sérstaklega í greiningum.

Í greiningu Mílu, dags. 13. desember 2013, kom eftirfarandi fram varðandi skiptingu kostnaðar milli fasts gjalds og gjalds háð vegalengd:

„Skipting rekstrarkostnaðar á milli fasts gjalds og gjalds háð vegalengd er reiknað eftir sömu aðferð og í fyrri greiningu. Kostnaður vegna búnaðar er reiknaður þannig að miðað er við að [...] af rekstrarkostnaði vegna hýsingar og [...] vinnuþáttar og annars kostnaðar sé háð fjölda lína. Það sem eftir stendur telst vera kostnaður háður vegalengd. Kostnaður vegna ljósleiðara telst alfarið vera kostnaður vegna vegalengdar og allur kostnaður vegna Stjórnnets og hljóð- og sjónvarpsbúnaðar telst vera háður fjölda lína. Þessi aðferðarfræði er í samræmi við síðustu greiningu.“

2.3.2 Afstaða PFS

Rekstrarkostnaðurinn byggir á raunkostnaði við stofnnet Mílu frá júní 2013 til maí 2014, en það er fyrsta heila 12 mánaða tímabilið sem stofnnetið var rekið hjá Mílu eftir flutninginn frá Símanum.

Í eftirfarandi töflu má sjá skiptingu rekstrarkostnaðar á 12 mánaða tímabilinu frá júní 2013 til maí 2014 ásamt samanburð við rekstrarkostnað árána 2012 (á ársgrundvelli) og 2011.[...]

Ef skoðaður er meðalrekstrarkostnaður á mánuði yfir þau tvö tímabil sem Míla miðar við, þ.e. júní til desember 2013 og janúar til maí 2014, [...]

[...]

Eins og fram kemur hér að neðan í kafla 2.7.1 þá er heildarkostnaður stofnnetsins leiðréttur m.t.t. kostnaðar vegna Hraðbrautar og tekna Mílu af [...], sjónvarps- og hljóðvarpsflutningi, krosstengingum o.fl. Leiðréttingin á heildarkostnaði er tæplega [...] kr. auk þess sem áætlaðar tekjur af stofngjöldum, um [...] kr., eru dregnar frá kostnaðinum áður en mánaðargjöld eru reiknuð. Ef tekið er tillit til hlutfall rekstrarkostnaðar í þessari leiðréttingu, er rekstrarkostnaðurinn sem heimfærður er á kostnaðareiningar innan stofnnetsins við útreikning á mánaðargjöldum í raun [...] kr.

Til samanburðar var rekstrarkostnaðurinn sem reiknaður var í síðustu kostnaðargreiningu⁷ fyrir stofnlínur um [...] kr. á verðlagi ársins 2009 sem er um [...] kr. uppreiknað með meðalvísitölu 12 mánaða tímabilsins frá júní 2013 til maí 2014. Því hefur rekstrarkostnaðurinn [...]. Á sama tíma hefur fjöldi seldra leigulína [...] en fjöldi seldra km [...], þá [...] miðað við óbreytta veldisstuðla. Það er jafnframt greinileg þróun í þá átt að samböndum með minni gagnaflutningshraða fækkar á meðan samböndum með meiri gagnaflutningshraða fjölga.

⁶ Míla lagði fram erindi um breytingu á gjaldskrá Hraðbrautarsambanda, dags. 9. október 2013. Drög að ákvörðun PFS vegna gjaldskrá fyrir Hraðbrautarsambönd er lögð fram til samráðs samhliða þessum drögum.

⁷ Ákvörðun PFS nr. 14/2011.

PFS gerir ekki athugasemd við rekstrarkostnað Mílu. Í ljósi þess að stofnnetið fluttist frá Símanum yfir til Mílu um mitt ár 2013, þá gerir PFS ekki athugasemd við að miðað sé við raunkostnað Mílu á tímabilinu júní 2013 til maí 2014.

2.4 Fjárfestingarkostnaður

2.4.1 Kostnaðargreining Mílu

Í upphaflegu kostnaðargreiningu Mílu, dags. 13. desember 2013, kemur fram að fjárfestingar séu reiknaðar á sama hátt og í síðustu kostnaðargreiningu. Hins vegar lagði Míla til þá breytingu að fjárfestingarstofninn yrði byggður á fjárfestingum til og með árinu 2015, þ.e. að hann væri að hluta til byggður á áætlunum. Míla færði eftirfarandi rök fyrir þessari breytingu:

„Ástæðan fyrir því að þessi breyting er gerð er sú að tilhneigingin hefur verið sú að verðskrá fyrir Stofnnet hefur verið óbreytt í all langan tíma og því nauðsynlegt að horfa aðeins til framtíðar sérstaklega þar sem mikil eftirspurn er eftir aukinni bandbreidd. Til dæmis er nú enn í gildi verðskrá sem tók gildi 1. ágúst 2011.

[...]“

Í greiningu Mílu þann 13. desember 2013 kom eftirfarandi fram varðandi skiptingu fjárfestingar í flokka og líftíma þeirra:

„Fjárfestingar Mílu í Stofnneti skiptast í eftirfarandi flokka:

- *Ljósleiðarar – líftími 25 ár*
- *Búnaður – líftími 6,67 ár*
 - *SDH búnaður,*
 - *Ethernet tengiskil í SDH búnað,*
 - *Búnaður sem styður SDH og er notaður fyrir nýja tækni, s.k. MPLS-TP tækni. MPLS-TP mun í meira mæli taka við af eldri SDH búnaði til samræmis við kröfur markaðarins og til að uppfylla kvaðir í sátt Skipta, Símans og Mílu og Samkeppniseftirlitsins*
 - *Bylgjulengdarbúnaður*
- *Stjórnnet – líftími 6,67 ár*

Innra samskiptakerfi sem sett hefur verið upp til tengja húsvöktunarkerfi og eldri sambandabúnað við stjórn- og eftirlitskerfi Mílu
- *Örbylgjubúnaður – líftími 10 ár*

Allt frá 2 Mb/s til 155 Mb/s“

Í ljósi athugasemda PFS í bréfi stofnunarinnar þann 20. janúar 2014 lagði Míla fram endurskoðaða áætlun á fjárfestingastofni þann 29. janúar 2014. Þar segir:

„Í útreikningum Mílu sem skilað var til PFS 13.12.2013 var fjárfesting Mílu á árinu 2012 uppreiknuð til heils árs þar sem Míla hafði ekki upplýsingar um fjárfestingar í kerfinu á þeim tíma sem Síminn hafði umráð með því. Þá voru fjárfestingar á árinu 2013 áætlaðar þar sem

árið var ekki liðið. Allar fjárhæðir voru vegna mistaka uppreiknaðar, einnig ljósleiðarar og bylgjulengdabúnaður.

Míla hefur nú fengið upplýsingar frá Skiptum um fjárfestingarnar á tímabilinu október 2012 til maí 2013.

Hér að neðan má sá raunfjárfestingar í Stofnneti þessi ár og til samanburðar fjárhæðir sem Míla hafði sett í kostnaðarlíkanið:[...]

Með þessari leiðréttingu skiptast fjárfestingar á nafnverði á eftirfarandi hátt: [...]

Þá kom eftirfarandi fram varðandi áætlaðar fjárfestingar:

„Míla fellur frá því að miða útreikningana við áætlaðar fjárfestingar árið 2015. Aftur á móti óskar Míla eftir því að miða við áætlaðar fjárfestingar ársins 2014 en eins og skýrt er frá hér að ofan eru miklar breytingar í gagnaflutningsmagni og tengiskilum og fyrirsjáanlegt að þær verði áfram miklar og jafnvel enn meiri á næstu misserum. Frekari rök fyrir þessari ósk Mílu er að finna hér ofar í skjalinu.

[...]

Til að ákvarða fjárfestingarstofninn þá framreiknar Míla fjárfestingar á árunum 1985 til 2012 til meðalverðlags ársins 2013 og bætir við fjárfestingum ársins 2013 og áætluðum fjárfestingum á árinu 2014 (skv. töflunni hér að ofan).

Í eftirfarandi töflu má sjá mat Mílu á fjárfestingastofni stofnnetsins, þar sem eldri fjárfestingar eru framreiknaðar til meðalverðlags ársins 2013 og tekið er tillit til líftíma hvers fjárfestingaflokks: [...]

Míla reiknaði árgreiðslu miðað við ofangreindar forsendur: [...]

2.4.2 Afstaða PFS

Í 1. mgr. 14. gr. reglugerðar nr. 564/2011 um bókhald og kostnaðargreiningu í rekstri fjarskiptafyrirtækja segir að leggja skuli mat á virði þeirra fjárfestinga sem krafist er til að inna af hendi viðkomandi þjónustu. Í þeim tilgangi að líkja sem mest eftir aðstæðum á samkeppnismarkaði skal við þessa ákvörðun nota sviptivirði rekstrarfjármuna sem aðferð. Fram kemur í 3. mgr. sömu greinar að í undantekningartilfellum geti PFS samþykkt, til bráðabirgða, að stuðst verði við sögulegan kostnað. Ef mat eigna byggist eingöngu á gögnum viðkomandi fjarskiptafyrirtækis þá felur það í sér að sönnunarbyrðin er hjá viðkomandi fyrirtæki. Í slíkum tilfellum skal PFS hafa til samanburðar áætlað verð sem mundi leiða af hagkvæmum rekstri fjarskiptafyrirtækis á viðkomandi sviði. Sögulegur kostnaður, eins og hann er færður í bókhaldi, við að koma upp aðstöðu getur gefið vísbendingu um sviptivirði sérstaklega á nýrri eignum. Hann segir hins vegar ekki til um hvað myndi kosta að koma upp nýrri aðstöðu ef hún hverfur eða eigandi hennar er sviptur henni.

Í upphaflegri tillögu Mílu óskaði fyrirtækið eftir því að fjárfestingarstofn yrði miðaður við fjárfestingar til og með ársins 2015. Fjárfestingar fyrir árin 2013, 2014 og 2015 voru áætlaðar

og að sama skapi voru eldri fjárfestingar teknar út úr stofninum. Míla gerði hins vegar ekki grein fyrir því hvernig fyrirtækið byggði sínar áætlanir en þær voru ekki í samræmi við meðalfjárfestingakostnað árána á undan. Að mati PFS var þessi aðferðafræði ekki ásættanlega eins og hún var sett fram. Ekki var gerð grein fyrir því hvað réði fjölda ára sem spáð var fyrir um né hvað forsendur lágu til grundvallar áætluðum kostnaði.

PFS útilokar ekki að horft sé til framtíðar við mat á fjárfestingastofni en slík áætlun þarf að vera gagnsæ og byggja á mati á eftirspurn, áætlum um nauðsynlegar fjárfestingar, einingakostnaði o.fl.

Með þeirri aðferð sem Míla lagði upp með væri í raun hægt að ákveða fyrirfram hver niðurstaðan ætti að vera og út frá því ákveða fjölda ára sem áætlunin ætti að taka til og áætlaðan fjárfestingarkostnað sem gæfi þá niðurstöðu sem óskað væri eftir. Að mati PFS voru forsendur Mílu óljósar og ef miða ætti við þessa aðferðafræði í framtíðinni væri ekki hægt að sjá fyrir hverjar yrðu forsendur slíkrar aðferðafræði og hvers mætti vænta.

Þann 29. janúar sl. lagði Míla fram endurskoðað mat á fjárfestingarstofninum. Þetta mat miðar við raunkostnað á árinu 2013 ásamt áætlun á kostnaði fyrir árið 2014 út frá samþykkttri fjárhagsáætlun, sundurliðað niður á Ljósleiðara, Búnað og Örbylgjur og kostnaðarliði innan hvers flokks. PFS hyggst samþykkja þá tillögu Mílu að áætluð fjárfesting á árinu 2014 sé tekin inn í fjárfestingarstofninn.

Eldri fjárfestingar eru framreiknaðar með vísitölu neysluverðs til meðalverðlags á árinu 2013 sem er í samræmi við fyrri aðferðafræði við mat á fjárfestingu í stofnlínum í síðustu kostnaðargreiningu á þessum markaði, sbr. ákvörðun PFS nr. 14/2011. Að mati PFS kemst neysluverðsvísitala næst því að mæla þróun verðlags viðkomandi fjárfestinga, sem að meirihluta eru vegna búnaðar og vinnupáttar. PFS hyggst því samþykkja notkun Mílu á neysluverðsvísitölu við framreikning fjárfestinga.

Í eftirfarandi töflu má finna samantekt á líftíma fjárfestingaflokka, fjárfestingastofni og árgreiðslum: [...]

Heildarfjárfestingarstofn er áætlaður um [...] kr. en þar af er fjárfesting í ljósleiðara um [...]. Árgreiðsla af fjárfestingu er [...] kr. miðað við áætlun Mílu um líftíma og 7,6% WACC. Líftíminn er í samræmi við fyrri kostnaðargreiningu Mílu á markaði fyrir stofnlínuhluta leigulína.

Til samanburðar þá var fjárfestingarstofn stofnlínuhluta leigulína metinn [...] kr. á verðlagi ársins 2009 í síðustu kostnaðargreiningu fyrir stofnlínuhluta leigulína, sem er [...] kr. framreiknað til meðalverðlags 2013. Fjárfestingastofninn hefur því [...] frá árinu 2009, [...].

Heildarlengd ljósleiðarakerfis Mílu er [...] km. Miðað við það er fjárfestingarkostnaður á hvern km að meðaltali tæp [...] kr. PFS telur að niðurstaða Mílu sé raunhæf og trúverðug m.a. miðað við þær upplýsingar sem PFS hefur undir höndum um kostnað við lagningu ljósleiðara í þéttbýli og dreifbýli.

PFS hyggst samþykkja mat Mílu á fjárfestingarstofni stofnlína sem fyrirtækið lagði fram þann 29. janúar 2014.

2.5 Línuígildi

Í ákvörðun PFS nr. 14/2011 varðandi kostnaðargreiningu Mílu ehf. á gjaldskrá fyrir leigulínur var ákveðið að skilgreina ákveðna leigugreiningu (línuígildi) og kostnað hennar og reikna aðrar stærðir leigulína sem margfelldi af grunneiningu. Ákveðið var að nota 2 Mb/s leigulínu sem grunneiningu.

Jöfnunni hér að neðan var beitt til að reikna út verð fyrir kílómetra- og fastagjald fyrir stofnlínur samkvæmt ákveðnum veldisstuðli og gjaldi fyrir grunnhraðann (2Mb/s) sem miðað er við (h = gagnaflutningshraði).

$$\text{Gjald}_{h \text{ Mb/s}} = \text{Gjald}_{2 \text{ Mb/s}} \times \left(\frac{h \text{ Mb/s}}{2 \text{ Mb/s}} \right)^{\text{veldisstuðull}}$$

Notaður var veldisstuðullinn 0,45 fyrir lægri gagnaflutningshraða og 0,35 fyrir gagnaflutningshraða yfir 100 Mb/s.

2.5.1 Kostnaðargreining Mílu

Í kostnaðargreiningu Mílu dags 13. desember 2013 kom eftirfarandi fram varðandi línuígildi:

„Útreikningur á línuígildum byggist á sömu aðferðarfræði og í fyrri greiningum. Veldisstuðull fyrir gagnaflutningshraða yfir 100 Mb/s lækkar þó úr [...]. Ástæða þess er sú að Míla hefur yfir að ráða mikilli umfram bandbreidd á Stofnneti sínu. Viðbótarkostnaður við að bæta við bandbreidd er lítill þegar grunnbúnaður hefur verið settur upp. Stærsti kostnaðarliðurinn er ljósleiðarinn en hann er [...] af árgreiðslu fjárfestinga. Umsýsla með leigulínunum undir 2 Mb/s er í raun hlutfallslega meiri en lína sem eru með miklum gagnaflutningshraða en viðhaldskostnaður og umsýsla er mun meiri á línunum með lágan gagnaflutningshraða en háan. Skýringin er sú að búnaður fyrir háhraða flutning er nýrri og er tæknileg umsýsla auðveldari. T.d. er hægt að stýra og tengja línur miðlægt þegar um er að ræða línur með háum gagnaflutningshraða, en í mörgum tilfellum þarf að fara á staðinn til að flytja til tengingar eða setja upp ef um er að ræða línur með lágan gagnaflutningshraða.

[...].“

„Tillaga Mílu leiðir til þess að fyrirtæki geti keypt meiri bandbreidd á sama verði og áður og það hvetur til betri nýtingar.“

„Fjöldi lína og vegalengd miðast við innheimtar línur í október 2013 og eru þær umreiknaðar í línuígildi á sama hátt og gert hefur verið í fyrri greiningum. Gert er ráð fyrir sömu afsláttarkjörum og nú eru í gildi hjá viðskiptavinum Mílu.“

[...]

Þá óskaði Míla eftir að bætt yrði við gagnaflutningshröðum frá 100 Mb/s til 400 Mb/s, þar sem viðskiptavinir hefðu óskað eftir þessum flutningshraða.

Þann 3. október 2014 lagði Míla fram uppfærða kostnaðargreiningu fyrir stofnlínur í samræmi við tillögur PFS um breytta veldisstuðla.

[...]

„Þá óskar Míla eftir að fá að lækka stuðul fyrir varasambönd leigulína með gagnaflutningshraða 2 Mb/s niður í 1,25. Míla telur mikilvægt að hvetja fyrirtæki til að leigja sambönd með vara á svæðum þar sem það er mögulegt. Núverandi leigulínuverðskrá hefur fælt viðskiptavinum frá þessari þjónustu þar sem verðið hefur verið talið of hátt. Þegar um er að ræða varasambönd undir 2 Mb/s er ekki hægt að setja samböndin upp með sama hætti og 2 Mb/s þar sem þau sambönd eru PDH sambönd. Vari á 64 til 512 kb/s er í raun á 2 Mb/s í SDH kerfinu.

Miðað við þetta eru fjöldi línuígilda [...] og fjöldi ígildiskm.[...] að ljóslínunum meðtöldum en [...] fyrir utan ljóslínur.“

Í tölvupósti þann 3. nóvember 2014 óskaði PFS eftir því að Míla uppfærði tölur um fjölda lína og km og að miðað yrði við tölur frá því í maí 2014. Miðað við þessar tölur eru fjöldi línuígilda [...] og fjöldi kílómetraígilda [...].

Eftirfarandi töflur sýna þær breytingar sem gerðar voru á ígildisreikningum (miðað við fjöldataölur frá maí 2014) frá síðustu kostnaðargreiningu:[...]

2.5.2 Afstaða PFS

Í upphaflegri kostnaðargreiningu sinni lagði Míla til að veldisstuðull fyrir gagnaflutningshraða yfir 100 Mb/s lækkaði úr [...].

PFS skoðaði þau áhrif sem þessi breyting á veldisstuðlinum hafði á verðskrána og viðskiptavinum Mílu. Í kjölfarið lagði PFS til að veldisstuðullinn [...]

PFS telur eðlilegt að verð fyrir stærri sambönd endurspegli að slík sambönd eru hlutfallslega ódýr m.v. smærri sambönd. Kostnaðarsjónarmið styðja þessa skiptingu þar sem viðbótarkostnaður við að auka við bandbreidd er hlutfallslega lítill og kostnaður við umsýslu leigulína undir 2 Mb/s er meiri. Þess vegna hefur PFS ekki lagst gegn því að veldisstuðullinn fyrir meiri hraða sé lækkaður frá því sem var í fyrri greiningu. Hins vegar telur PFS rétt að ekki sé gengið of langt í því að lækka verð stærri samband þar sem slíkt gæti stuðlað að hækkun á verði smærri sambanda.

Það er því fyrirhuguð niðurstaða PFS að samþykkja tillögu Mílu sem kom fram í þeirri kostnaðargreiningu sem Míla lagði fram þann 3. október 2014 og uppfært var þann 7. nóvember sl. Í því fellst að miðað er við veldisstuðullinn 0,45 fyrir gagnaflutningshraða lægri en 20 Mb/s, 0,35 fyrir gagnaflutningshraða frá 20 Mb/s að 100 Mb/s og 0,33 frá og með 100 Mb/s.

PFS hyggst einnig samþykkja þá tillögu Mílu að hlutfall svarts ljósleiðara sé hækkað úr 20.000 í 24.000 fyrir par í þéttbýli og úr 3000 í 3700 fyrir par í dreifbýli, sem og þá tillögu að lækka stuðul fyrir varasambönd leigulína með gagnaflutningshraða 2 Mb/s niður í 1,25.

Í töflunum hér að neðan hefur PFS tekið saman þær breytingar sem hafa áhrif á ígildisútreikninga:[...]

Niðurstaðan er að fjöldi línuígilda er [...] og fjöldi ígildiskílómetra er [...] að ljóslínunum meðtöldum en [...] fyrir utan ljóslínur.

2.6 Stofngjöld

Áætlaðar árstekjur af stofngjöldum koma til frádráttar þeim kostnaði sem notaður er til útreikninga á mánaðargjöldum.

2.6.1 Kostnaðargreining Mílu

Í uppfærðri kostnaðargreiningu Mílu, dags. 3. október 2014, kom eftirfarandi fram:

„Stofngjöld hafa ekki hækkað í áraraðir í Stofnnetinu. Stofngjaldið fyrir hefðbundin leigulínusambönd upp að 500 Mb/s er nú 10.000 kr. og ljóst að mikil hækkunarþörf er til staðar. Þess er óskað að stofngjöld hækki í það sama og 1 Gb/s sambönd eða í 96.386 kr.

Ferlið við pantanir og upptengingar á leigulínunum í Stofnneti eru margfalt flóknari og tímafrekari en við heimtaugar í Aðgangsneti. Þegar fyrirtæki óskar eftir leigulínu er ferlið yfirleitt með þeim hætti að viðkomandi fyrirtæki sendir inn fyrirspurn um samband á milli tiltekinna staða með ákveðnum gagnaflutningshraða. Þjónusta hjá Mílu tekur við fyrirspurninni og sendir til starfsmanna hjá Stofnneti sem kannar hvort forði sé til staðar. Oft þarf viðbótarupplýsingar frá viðskiptavini og sér Þjónusta um að afla þeirra. Ef mögulegt er að leigja viðskiptavini sambandið sendir hann formlega pöntun og er hún þá send til Hönnunar hjá Stofnneti sem gefur upplýsingar um tengipunkta og eftir atvikum hannar leið sé forði ekki til staðar.

Í yfirgnæfandi tilvika verða starfsmenn Mílu eða samstarfsaðilar að fara á staðinn og setja upp sambandið, oft í samráði við viðskiptavin sem þarf að tengja það í sinn búnað.

Þegar um er að ræða samband á landsbyggðinni verða starfsmenn Mílu oft að fara langan veg til að setja upp sambandið en þó nýtir Míla samstarfsaðila þegar það er hægt.

[...]

Í dag er verið að innheimta 96.386 kr. fyrir sambönd 0,5 Gb/s og herra.

Míla telur ekki forsvaranlegt að hækka stofngjald í [...] kr. Míla óskar því eftir því að hækka stofngjöld upp í það sama og fyrir sambönd með hæstu hraðana eða í 96.386 kr.

Stofngjöld að fjárhæð 10.000 kr. voru [...] á tímabilinu júní 2013 til maí 2014. Miðað við 96.386 kr. stofngjald væru tekjurnar [...] kr. Viðbóartekjur Mílu eru því [...] fallist PFS á hækkunina. Er gert ráð fyrir þessum tekjum í endurreiknuðu kostnaðarlíkani og kostnaður lækkaður um [...] kr. til viðbótar stofngjöldum á tímabilinu sem greiningin nær til.“

2.6.2 Afstaða PFS

PFS fellst á tillögu Mílu um breytingu á stofngjaldi, þar sem um er að ræða leiðréttingu á uppbyggingu verðskrár sambanda í samræmi við endurskoðað mat á heimfærslu kostnaðar. Stofngjald fyrir stofnlínuhluta leigulínu verður því 96.386 kr. fyrir alla gagnaflutningshraða.

Framangreind breyting felur ekki í sér hækkun á kostnaðargrunni viðkomandi sambanda heldur tilfærslu kostnaðar sem síðan birtist í verðskrá félagsins.

2.7 Heildarkostnaður

Heildarkostnaður á ári samanstendur af rekstrarkostnaði yfir 12 mánaða tímabil og árgjaldi af fjárfestingum Mílu. Tölur miða við kostnaðargreiningu Mílu sem barst stofnuninni þann 7. nóvember 2014, þar sem fjöldatölur seldra eininga voru einnig uppfærðar.

Rekstrarkostnaðurinn sem miðað er við er tekinn úr bókhaldi Mílu yfir tímabilið júní 2013 til maí 2014, sbr. kafla 2.3 hér að ofan.

Árgreiðsla fjárfestingar er reiknuð út frá fjárfestingarstofni sem er metinn út frá fjárfestingum Mílu (og að hluta til Símanum) á árunum 1985 til 2013 og áætluðum fjárfestingum á árinu 2014, sjá kafla 2.4 hér að ofan.

Fjöldatölur seldra eininga taka mið að stöðunni í maí 2014.

2.7.1 Kostnaðargreining Mílu

Samkvæmt greiningu Mílu er heildarkostnaðurinn eftirfarandi: [...]

Til frádráttar koma tekjur Mílu af [...], stofngjöld, samning við [...], tekjur af sjónvarps- og hljóðvarpsflutningi, krosstengingar o.fl. Þá reiknar Míla hlutdeild Hraðbrauta í ljósleiðurum, en hún miðast við fjölda ljósleiðara sem nýttir eru undir Hraðbrautir. Frádrátturinn skiptist á eftirfarandi hátt: [...]

Míla skiptir frádrættinum niður á kostnaðareiningar innan stofnnetsins á eftirfarandi hátt: [...]

Yfirstjórnarkostnaði er síðan deilt niður á kostnaðareiningar í samræmi við hlutfall af heildarkostnaði.

Heildarkostnaði er skipt á kostnað háðan vegalengd annars vegar og pr. línu hins vegar. Skipting kostnaðar á milli fasts gjalds og gjalds háð vegalengd er reiknað eftir sömu aðferð og í fyrri greiningu.

Míla skiptir kostnaði upp í samræmi við fjölda ígildislína og fjölda ígildiskílómetra. Einingaverð samsvarar einingaverði fyrir 2 Mb/s sambönd. Grunnverð fyrir ljóslínur miðast við kostnað vegna ljósleiðara og vegalengdaháða hluta kostnaðar við liðinn Sambönd.

Taflan hér á eftir sýnir grunnverð fyrir leigulínur annars vegar og ljóslínur hins vegar. [...]

Samkvæmt ofansögðu er endurreiknuð verðskrá eftirfarandi:

	Núverandi verðskrá		Nýtt verð 2014		Breyting	
	pr. línu	pr. km	pr. línu	pr. km	pr. línu	pr. km
64 Kb/s.....	2.972	116	2.911	114	-2%	-1%
64 Kb/s, varið samband.....	4.458	174	4.366	171	-2%	-1%
128 Kb/s.....	4.060	158	3.976	156	-2%	-1%
128 Kb/s, Varið samband.....	6.090	238	5.964	234	-2%	-1%
256 kb/s.....	5.546	216	5.432	213	-2%	-1%
256 kb/s varið samband.....	8.319	325	8.147	320	-2%	-1%
512 kb/s.....	7.576	296	7.420	291	-2%	-1%
512 kb/s varið samband.....	11.364	444	11.130	437	-2%	-1%
2 Mb/s.....	13.987	546	13.699	538	-2%	-1%
2 Mb/s varið samband.....	20.981	819	17.124	672	-18%	-18%
2 Mb/s samtengistraumar.....	6.994	546	6.849	538	-2%	-1%
45 Mb/s.....	56.781	2.217	40.733	1.599	-28%	-28%
45 Mb/s varið samband.....	85.172	3.325	61.100	2.399	-28%	-28%
155 Mb/s.....	64.118	2.503	57.565	2.260	-10%	-10%
622 Mb/s.....	104.278	4.071	91.053	3.575	-13%	-12%
2,5 Gb/s.....	169.685	6.624	144.101	5.658	-15%	-15%
Ethernet 2 Mb/s.....	13.987	546	13.699	538	-2%	-1%
Ethernet 6 Mb/s.....	22.931	895	22.459	882	-2%	-1%
Ethernet 10 Mb/s.....	28.858	1.126	28.263	1.110	-2%	-1%
Ethernet 20 Mb/s.....	39.421	1.539	30.668	1.204	-22%	-22%
Ethernet 26 Mb/s.....	44.361	1.732	33.617	1.320	-24%	-24%
Ethernet 28 Mb/s.....	45.865	1.790	34.501	1.355	-25%	-24%
Ethernet 30 Mb/s.....	47.311	1.847	35.344	1.388	-25%	-25%
Ethernet 46 Mb/s.....	57.346	2.239	41.048	1.612	-28%	-28%
Ethernet 48 Mb/s.....	58.455	2.282	41.664	1.636	-29%	-28%
Ethernet 50 Mb/s.....	59.538	2.324	42.263	1.659	-29%	-29%
Ethernet 100 Mb/s.....	81.332	3.175	49.813	1.956	-39%	-38%
Ethernet 150 Mb/s.....	84.869	3.313	56.945	2.236		
Ethernet 200 Mb/s.....	87.472	3.415	62.616	2.458		
Ethernet 300 Mb/s.....	91.276	3.563	71.581	2.810		
Ethernet 400 Mb/s.....	94.076	3.672	78.709	3.090		
Ethernet 0,5 Gb/s.....	96.606	3.771	84.724	3.326	-12%	-12%
Ethernet 1 Gb/s.....	123.130	4.807	106.499	4.181	-14%	-13%
Ethernet 2 Gb/s.....	156.937	6.126	133.871	5.256	-15%	-14%
Ethernet 4 Gb/s.....	200.025	7.808	168.277	6.607	-16%	-15%
Ethernet 5 Gb/s.....	216.274	8.443	181.136	7.112	-16%	-16%
Ethernet 6 Gb/s.....	230.524	8.999	192.369	7.553	-17%	-16%
Ethernet 7 Gb/s.....			202.408	7.947		
Ethernet 10 Gb/s.....	275.654	10.760	227.691	8.940	-17%	-17%
Ljósína, utan bæjar.....		9.135	0	8.850		-3%
Ljósína, innan bæjar.....		21.453	0	20.528		-4%
Ljósína, 1 þráður utan bæjar..		7.612	0	7.538		-1%
Ljósína, 1 þráður innanbæjar.		18.271	0	17.484		-4%

2.7.2 Afstaða PFS

Niðurstaða Mílu um nýja gjaldskrá fyrir stofnlínur er í meginráttum byggð á þeim forsendum sem PFS hefur mælt fyrir um. Jafnframt er tekið tillit til breytinga og athugasemda stofnunarinnar eins og fram kemur hér að framan.

Niðurstaða kostnaðargreiningarinnar er að heildarkostnaður stofnnetsins sé [...] kr. Áætlað er að þessi kostnaður endurheimtist með stofngjöldum upp á [...] kr. og mánaðargjöldum upp á [...] kr.

Stofngjöld verða 96.386 kr. fyrir allar stofnlínur. Með því áætlað Míla að árlegur kostnaður að upphæð [...].

Kostnaður sem innheimtist með mánaðargjöldum skiptist samkvæmt eftirfarandi töflu: [...]

Skipting á heildarkostnaði milli einstaka kostnaðareininga er svipuð og var í síðustu kostnaðargreiningu á stofnlínum.

Í gjaldskrá Mílu er mánaðarverði skipt í einingaverð fyrir línuna og km verði. Til að ákvarða þessi verð er heildarkostnaðinum skipt í kostnað vegna tenginga og kostnað vegna vegalengdar. Sama aðferðafræði er notuð við þá skiptingu og gerð var í síðustu kostnaðargreiningu og gerir PFS ekki athugasemd við þá aðferð. Heildarkostnaðurinn skiptist á eftirfarandi hátt: [...]

Út frá ofangreindum kostnaði og fjölda ígilda er reiknað einingaverð fyrir grunneininguna, þ.e. 2 Mb/s leigulínu. Samkvæmt því er verð fyrir 2 Mb/s leigulínu á mánuði 13.699 kr. og km-gjaldið 538 kr.

Niðurstaða greiningarinnar er að leigulínuverð sambanda innan 20 Mb/s lækka lítillga, en stærri sambönd lækka meira og nemur lækkunin á bilinu 10%-39%.

PFS telur að hin nýja gjaldskrá endurspegli vel þá kostnaðarþróun sem er á markaði fyrir stærri sambönd bæði vegna tækniþróunar og aukinnar eftirspurnar.

Að öllu ofangreindu virtu þá hyggst PFS samþykkja hina nýju gjaldskrá Mílu fyrir stofnlínusambönd leigulína sem fram kemur í uppfærðri greiningu Mílu dags. 7. nóvember 2014, sjá viðauka I.

Aðrir verðskilmálar, svo sem afslættir, samkvæmt núverandi gjaldskrá eru óbreyttir.

Varðandi gildistöku hinna nýju verða gildir ákvæði 3. kafla viðmiðunartilboðs Mílu fyrir leigulínur þar sem fram kemur að Míla skuli tilkynna þjónustukaupanda um verðbreytingar með a.m.k. 60 daga fyrirvara. Í þessu tilviki telur PFS rétt að miða verðbreytingarnar við mánaðamót og taka hin nýju verð því ekki gildi fyrr en um næstu mánaðamót eftir að umræddur 60 daga frestur er liðinn.

Nú fara allar kostnaðargreiningarákvarðanir PFS í innanlandssamráð og samráð til ESA, en eftir að sú framkvæmd var tekin upp lengdist verulega meðferðartími kostnaðargreininga hjá stofnuninni. Á það við um samráðstíma, auk þeirrar vinnu sem fer í undirbúning, úrvinnslu, þýðingar o.fl.



Til að koma til móts við aðila á viðkomandi markaði vegna þessa hefur stofnunin heimilað Mílu að tilkynna þjónustukaupendum um verðbreytingarnar þegar PFS hefur sent ákvörðunardrögin formlega til ESA til samráðs. Gildir þá sú tilkynning svo fremi sem endanleg ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar verði óbreytt frá umræddum ákvörðunardrögum. Feli endanleg ákvörðun í sér breytingar frá umræddum ákvörðunardrögum ber Mílu hins vegar að tilkynna um verðbreytingarnar að nýju og gildir þá sami frestur og að framan greinir.

Ákvörðunarorð

Póst- og fjarskiptastofnun samþykkir kostnaðargreiningu Mílu ehf. fyrir stofnlínuhluta leigulína, eins og hún var síðast uppfærð þann 7. nóvember 2014.

Stofngjöld og mánaðarleg leiguverð skulu vera í samræmi við það sem fram kemur í viðauka I við ákvörðun þessa.

Varðandi gildistöku hinna nýju verða gildir ákvæði 3. kafla viðmiðunartilboðs Mílu fyrir leigulínur þar sem fram kemur að Míla skulu tilkynna þjónustukaupanda um verðbreytingar með a.m.k. 60 daga fyrirvara. Í þessu tilviki telur PFS rétt að miða verðbreytingarnar við mánaðamót og taka hin nýju verð því ekki gildi fyrr en um næstu mánaðamót eftir að umræddur 60 daga frestur er liðinn. Mílu er heimilt að tilkynna þjónustukaupendum um verðbreytingarnar þegar PFS hefur sent ákvörðunardrögin formlega til Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) til samráðs. Gildir þá sú tilkynning svo fremi sem gjaldskráin í endanlegri ákvörðun PFS verði óbreytt frá umræddum ákvörðunardrögum. Feli endanleg ákvörðun í sér breytingar á verðum frá umræddum ákvörðunardrögum ber Mílu hins vegar að tilkynna um verðbreytingarnar að nýju og gildir þá sami frestur og að framan greinir.

Hin nýja verðskrá Mílu ehf. skal verða hluti af viðmiðunartilboði félagsins fyrir leigulínur frá sama tíma.

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. Um kostnað vegna málskots fer samkvæmt 5. mgr. 13. gr. sömu laga, auk þess sem greiða ber sérstakt málskotsgjald að upphæð kr. 150.000, samkvæmt 6. gr. reglugerðar nr. 36/2009 um úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála.

Reykjavík, XX. XX 2015

Hrafnkell V. Gíslason

Óskar Þórðarson