

PFS (19)-02

Samráð

**Mat á ósanngjarnri byrði vegna
umsóknar Mílu ehf. um framlag úr
jöfnunarsjóði alþjónustu**



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

I Almennt

Með ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar nr. 25/2018, „*Umsókn Mílu ehf. um framlag úr jöfnunarsjóði alþjónustu*“ komst stofnunin að þeirri niðurstöðu að tap Mílu af því að útvega tengingu við almenna talsímanetið væri eftirfarandi:

Beinn nettókostnaður	121.036.950 kr.
- Markaðsávinningur	<u>-54.289.967 kr.</u>
= Nettókostnaður	66.746.983 kr.

Í forsendum ákvörðunarinnar sem og í ákvörðunarorðum var upplýst að stofnunin myndi taka sérstaka ákvörðun um hvort að nettókostnaður Mílu, þ.e. **66.746.983 kr.** væri *ósanngjörn byrði* í skilningi 1. mgr. 21. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003.

Tilgangur þessa samráðsskjal er að gefa hagsmunaaðilum kost á að koma með athugasemdir við þau sjónarmið sem stofnunin hyggst taka mið af við mat á því hvort hinn reiknaði nettókostnaður sé ósanngjörn byrði á félaginu. Jafnframt að benda á önnur sjónarmið sem hagsmunaaðilar telja rétt að tekið sé mið af við mat PFS.

II.

1. mgr. 21. gr. fjarskiptalaga, ósanngjörn byrði

Með lögum nr. 78/2005, um breytingu á lögum um fjarskipti nr. 81/2003, var 1. mgr. 21. gr. fjarskiptalaga m.a. breytt á þann veg að taka þarf tillit til þess hvort hið útreiknaða tap, nettókostnaður, sé ósanngjörn byrði á alþjónustuveitanda.

Í greinargerð með frumvarpinu sagði m.a.:

„Með breytingunni er verið að skýra reglur um mat á því hvort fyrirtæki eigi rétt á greiðslu vegna alþjónustuskyldu, þ.m.t. að skoða eigi hvort um ósanngjarna byrði sé að ræða. Þá er kveðið á um að við mat á þessari byrði skuli taka mið af markaðsávinningi af því að veita þjónustuna, þ.e. að einnig verði tekið mið af óefnislegum gæðum eins og viðskiptavild fyrirtækis sem veitir alþjónustu.

Í 1. mgr. 12. gr. alþjónustutilskipunarinnar (Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins nr. 2002/22/EB frá 7. mars 2002 um alþjónustu og réttindi notenda að því er varðar rafræn fjarskiptanet og -þjónustu (tilskipun um alþjónustu)) er fjallað um mat á kostnaði við alþjónustuskyldur. Þar er m.a. kveðið á um þá aðferð sem beita eigi ef stjórnvöld telja að framboð á alþjónustu kunni að vera óeðlilega þung byrði á fyrirtæki sem tilnefnt hefur verið til veita alþjónustu. Í a- og b-lið og í 2. mgr. greinarinnar er síðan fjallað um þá aðferð sem beita eigi við mat á þeim kostnaði að teknu tilliti til hvers kyns markaðsávinninga fyrirtækisins af því að veita þjónustuna. Í 13. gr. er síðan fjallað um aðferðir til að fjármagna þjónustuna.“

Í reglugerð um alþjónustu á sviði fjarskipta nr. 1356/2007 sem sett er með heimild í 20. og 22. gr. fjarskiptalaga er að finna eftirfarandi skilgreiningu í 2. gr. reglugerðarinnar á hugtakinu ósanngjörn byrði:

„Ósanngjörn byrði: Þegar álagning alþjónustukvaða á fjarskiptafyrirtæki um að veita tilteknum notendum eða notendahópum fjarskiptaþjónustu eða veita hana á tilteknum svæðum leiðir til taps eða til aðstæðna sem ekki myndu skapast ef venjuleg viðskiptasjónarmið yrðu lögð til grundvallar. Ofangreint tap eða hinar óvenjulegu aðstæður verða að hafa veruleg áhrif á rekstrargetu fyrirtækisins og samkeppnismöguleika eða stofna efnahag þess í hættu.“

Í 11. gr. reglugerðarinnar er að finna nánari útlístanir á því hvernig standa skal að mati á því hvort um ósanngjarna byrði er að ræða eða ekki en þar segir m.a.:

„Ef alþjónustuveitandi telur að þjónusta, sem honum hefur verið gert skylt að veita, verði ekki rekin nema með tapi og muni þess vegna verða ósanngjörn byrði á fyrirtækinu getur hann sótt um að honum verði með fjárframlögum tryggt eðlilegt endurgjald fyrir viðkomandi starfsemi.“

Umsókn um fjárframlag skal berast Póst- og fjarskiptastofnun fyrir 15. október ef sótt er um framlag á komandi almanaksári.

Í umsókn skal m.a. koma fram greinargóð lýsing á þeirri starfsemi sem sótt er um framlag fyrir, nákvæmar upplýsingar um hvert rekstrartapið af starfseminni er og hvernig það sundurliðast og greinargerð um á hvern hátt rekstrartapið er ósanngjörn byrði á fjarskiptafyrirtækinu, þ.e. á hvern hátt tapið hafi veruleg áhrif á rekstrargetu fyrirtækisins og samkeppnismöguleika eða hvernig það stofnar efnahag þess í hættu.

Sé hluti af starfsemi umsækjanda háður fjárframlögum skulu fylgja upplýsingar um hvernig bókhaldslegum aðskilnaði er háttað hjá umsækjanda, sbr. 6. mgr. 21. gr. fjarskiptalaga nr. 81/2003, með síðari breytingum.

Nú berst Póst- og fjarskiptastofnun umsókn um fjárframlag og niðurstaða stofnunarinnar er sú að viðkomandi þjónusta sé óhjákvæmileg og verði ekki aflögð né verði hún tryggð með öðrum hagkvæmari hætti og hún sé ósanngjörn byrði á umsækjanda, þá skal Póst- og fjarskiptastofnun ákvarða nettókostnað umsækjanda vegna alþjónustuskyldu hans og taka með í reikninginn þann markaðsávinning sem umsækjandi hefur af því að veita alþjónustu. Undir markaðsávinning falla m.a. æviferilsáhrif, alnánd, ímynd og vörumerki. Við mat á markaðsávinningi umsækjanda skal m.a. taka mið af framkvæmd innan Evrópska efnahagssvæðisins.“

III

Viðmið við mat á hugtakinu ósanngjörn byrði

Það álítaefni hvort álagðar alþjónustuskyldur séu ósanngjörn byrði á félögin, þ.e. Símann hf. og Mílu ehf. sem telst vera ein efnahagsleg eining í þessu tilliti, hefur áður komið til skoðunar hjá PFS. Í ákvörðun PFS nr. 35/2012, „*umsókn Símans hf. um framlag úr jöfnunarsjóði alþjónustu vegna árána 2007-2011 (almennings símar)*“ er t.d. að finna umfjöllun um ósanngjarna byrði í kafla 2.7 í ákvörðuninni.

Í ákvörðuninni var m.a. komist að þeirri niðurstöðu að tap leiddi ekki sjálfkrafa til þess að viðkomandi alþjónustuveitandi ætti rétt á framlagi úr jöfnunarsjóði alþjónustu. Heldur þyrfti

ávallt að fara fram sjálfstætt mat á því eftir að niðurstaða lægi fyrir hvort tapið væri ósanngjarnt gagnvart félaginu. Vísaði stofnunin í því sambandi til tilgangsins með breytingunni á 1. mgr. 21. nr. 78/2005 og dómaframkvæmdar innan EES, sem íslensk fjarskiptalög taka mið af.

PFS hyggst við mat sitt á hvort nettókostnaður Mílu sé ósanngjörn byrði á samstæðu Símans og Mílu taka mið af neðangreindum mælikvörðum. Miðað verður við rekstrarárið 2017, sem er það ár sem umsókn félagsins tók mið af.

A. Með samanburði við hliðstætt mat erlendis

Við matið hyggst PFS bera saman kostnað við alþjónustu í nokkrum ríkjum og reikna út hlutfallslegan kostnað miðað við fólksfjölda. Í þessari samantekt verður miðað við upplýsingar sem teknar eru saman hjá ráðgjafafyrirtækinu Cullen.

B. Tekjur, markaðshlutdeild og hagnaður

1. Hvert hlutfall nettókostnaðar félagsins er ef tekið er mið af tekjum samstæðunnar.
2. Hvert hlutfall nettókostnaðar félagsins er ef tekið er mið af rekstrarafkomu.
3. Markaðshlutdeild samstæðunnar á heildsölu- og smásöllumörkuðum fjarskipta.

C. Eignir og eigið fé

1. Hvert hlutfall nettókostnaðar félagsins er ef tekið er mið af rekstrarfjármunum samstæðunnar.
2. Hvert hlutfall nettókostnaðar félagsins er ef tekið er mið af eigin fé samstæðunnar.

PFS mun síðan í framhaldinu með hliðsjón af ofangreindum viðmiðum taka ákvörðun um hvort nettókostnaður Mílu sé ósanngjörn byrði í skilningi 1. mgr. 21. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003.

Hér með er hagsmunaaðilum gefinn kostur á að koma með athugasemdir við ofangreinda aðferðarfræði sem og viðmið fyrir **20. júní 2019**.