

Viðauki A



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Markaðsgreining

**Smásöllumarkaðir fyrir almenna
talsímaþjónustu á fastaneti
(Markaðir 3-6)**

18. júní 2013

Efnisyfirlit

Samantekt og niðurstöður.....	3
1.0 Inngangur	4
1.1 Almenn	4
1.2 Fjarskiptalöggjöf.....	4
1.3 Framkvæmd markaðsgreiningar hjá PFS	6
1.4 Almenn um markaðsskilgreiningu	7
1.4.1 Afmörkun vöru- og þjónustumarkaða	7
1.4.2 Afmörkun landfræðilegs markaðar	7
2.0 Skilgreining á þjónustumarkaði	9
2.1 Skilgreining í tilmælum ESA	9
2.2 Skilgreining PFS.....	9
3.0 Skilgreining á landfræðilegum markaði	11
4.0 Niðurstaða markaðsgreiningar 2008	12
5.0 Staða á viðkomandi mörkuðum árið 2012	13
5.1 Þróun á mörkuðum fyrir talsímaþjónustu	13
5.2 Markaðshlutdeild	16
5.3 Þróun í verðlagningu	21
6.0 Mat á skilyrðum þess að leggja megi á kvaðir á viðkomandi markaði	23
6.1 Almenn	23
6.2 Fyrsta skilyrði: Miklar og viðvarandi aðgangshindranir	25
6.2.1 Almenn um aðgangshindranir	25
6.2.2 Yfirráð yfir aðstöðu sem erfitt er að koma sér upp	25
6.2.3 Stærðar- og breiddarhagkvæmni	26
6.2.4 Aðgengi að fjármagni	26
6.2.5 Vaxtarhindranir	27
6.2.6 Niðurstaða varðandi aðgangshindranir.....	27
7.0 Brottfall útnefningar fyrirtækis með umtalsverðan markaðsstyrk	29
7.1 Almenn	29
7.2 Kvaðir	29
7.3 Fyrirhuguð ákvörðun og gildistaka.....	29

Samantekt og niðurstöður

Þetta skjal hefur að geyma greiningu Póst- og fjarskiptastofnunar (PFS) á smásölumörkuðum fyrir talsímaþjónustu á fastaneti, þ.e. markaðir númer 3-6 í eldri tilmælum ESA um viðkomandi markaði frá 14. júlí 2004, sem nú eru fallin úr gildi. Um er að ræða eftirtalda markaði:

- Smásölumarkaður fyrir almenna innanlands talsímaþjónustu á fastaneti fyrir heimili (markaður 3).
- Smásölumarkaður fyrir almenna millilanda talsímaþjónustu á fastaneti fyrir heimili (markaður 4).
- Smásölumarkaður fyrir almenna innanlands talsímaþjónustu á fastaneti fyrir fyrirtæki (markaður 5).
- Smásölumarkaður fyrir almenna millilanda talsímaþjónustu á fastaneti fyrir fyrirtæki (markaður 6).

Markaðsgreiningin er grundvöllur ákvörðunar um hvort leggja skuli á, viðhalda, breyta eða fella niður sérstakar kvaðir á fjarskiptafyrirtæki sem útnefnd hafa verið með umtalsverðan markaðsstyrk.

Fyrri greining á mörkuðum 3-6, ásamt ákvörðun um útnefningu fyrirtækja með umtalsverðan markaðsstyrk og álagningu kvaða, var birt í desember 2008. Niðurstaða þeirrar greiningar var að Síminn væri með umtalsverðan markaðsstyrk á öllum umræddum mörkuðum, en þar sem PFS taldi að ná mætti fram markmiðum fjarskiptalaga varðandi samkeppni og hagsmuni neytenda á viðkomandi mörkuðum með kvöðum á heildsölustigi á mörkuðum 1 og 2, ásamt kvöðum á heildsölumörkuðum 8, 9, 10, 11 og 12 (númer skv. eldri tilmælum ESA), þá taldi stofnunin ekki ástæðu til að leggja á kvaðir á smásölustigi að svo stöddu.

Markaðir 3-6 fyrir talsímaþjónustu á fastaneti eru ekki lengur tilgreindir í tilmælum ESA og er því tekið til skoðunar í þessari greiningu hvort enn séu skilyrði til þess að til greina komi að beita kvöðum á mörkuðunum.

Niðurstaða PFS er sú að á mörkuðum 3-6 séu ekki lengur ríkjandi verulegar og viðvarandi aðgangshindranir og uppfylli þeir þar með ekki öll nauðsynleg skilyrði til þess að til greina komi að beita fyrirfram ákveðnum kvöðum. PFS telur því ekki ástæðu til að kanna nánar álagningu kvaða á þessum mörkuðum. Ennfremur hefur PFS í hyggju að fella niður tilnefningu Símans sem fyrirtækis með umtalsverðan markaðsstyrk á þessum mörkuðum.

PFS mun áfram fylgjast náið með framvindu mála á þessum mörkuðum og ef til þess kemur að aðstæður breytast verulega til hins verra í samkeppnislegu tilliti mun stofnunin taka til athugunar hvort gera þurfi nýja greiningu á þeim.

1.0 Inngangur

1.1 Almenn

1. Skjal þetta inniheldur greiningu Póst- og fjarskiptastofnunar (PFS) á smásölumörkuðum fyrir talsímaþjónustu á fastaneti.¹ Um er að ræða eftirtalda markaði:

- Smásölumarkaður fyrir almenna innanlands talsímaþjónustu á fastaneti fyrir heimili (markaður 3).
- Smásölumarkaður fyrir almenna millilanda talsímaþjónustu á fastaneti fyrir heimili (markaður 4).
- Smásölumarkaður fyrir almenna innanlands talsímaþjónustu á fastaneti fyrir fyrirtæki (markaður 5).
- Smásölumarkaður fyrir almenna millilanda talsímaþjónustu á fastaneti fyrir fyrirtæki (markaður 6).

2. PFS birti greiningu á þessum mörkuðum ásamt ákvörðun um útnefningu fyrirtækis með umtalsverðan markaðsstyrk þann 5. desember 2008, sbr. ákvörðun PFS nr. 30/2008. Gert er ráð fyrir að markaðsgreiningar séu endurteknar með hæfilegu millibili til þess að fylgjast með því hvort breytingar verði á aðstæðum á markaði. PFS telur nú tímabært að endurskoða fyrri greiningu.

3. Þetta skjal byggir á drögum sem lögð voru fram til samráðs með bréfi, dags. 30. nóvember 2012, þar sem Samkeppniseftirlitinu, fjarskiptafyrirtækjum og öðrum sem eiga hagsmuna að gæta var boðið að gera athugasemdir við markaðsgreininguna. Engar athugasemdir bárust við drögin. Drögin voru send Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) til samráðs, skv. 1. mgr. 7. gr. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun, þann 14. maí sl. Þann 14. júní sl. barst bréf frá ESA þar sem fram kom að ESA gerði engar athugasemdir við greiningu og niðurstöður PFS. Verður ákvörðun sem byggist á uppfærðum drögum nú birt hlutaðeigandi fyrirtækjum.

1.2 Fjarskiptalöggjöf

4. Lög um fjarskipti, nr. 81/2003, innleiða tilskipanir Evrópusambandsins (ESB) um fjarskipti² og eina tilskipun um persónuvernd í fjarskiptum.³ Fjarskiptalöggjöf ESB er ætlað að skapa einsleit starfsskilyrði fyrir fjarskiptafyrirtæki í Evrópu, takmarka hindranir og skapa skilyrði fyrir sjálfbæra samkeppni til hagsbóta fyrir neytendur.

5. Í V. kafla laga um fjarskipti er sú skylda lögð á PFS að skilgreina ákveðna

¹ Þetta eru markaðir 3-6 í eldri tilmælum ESA um viðkomandi markaði frá 2004.

² Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins nr. 2002/19/EB frá 7. mars 2002 um aðgang að, og samtengingu við fjarskiptanet og aðstöðu sem þeim tengist (aðgangs- og samtengingartilskipun).

Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins nr. 2002/20/EB frá 7. mars 2002 um veitingu heimilda fyrir fjarskiptanet og þjónustu (heimildartilskipun).

Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins nr. 2002/21/EB frá 7. mars 2002 um sameiginlegan ramma stjórnsýslu um fjarskiptanet og þjónustu (rammatilskipun).

Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins nr. 2002/22/EB frá 7. mars 2002 um alþjónustu og réttindi notenda í sambandi við fjarskiptanet og þjónustu (alþjónustutilskipun).

³ Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins nr. 2002/58/EB frá 12. júlí 2002 um vinnslu persónulegra upplýsinga og verndun einkalífs í fjarskiptum (persónuverndartilskipun).

fjarskiptamarkaði eftir þjónustutegundum og landsvæðum í samræmi við meginreglur samkeppnisréttar og skuldbindingar skv. samningnum um Evrópska efnahagssvæðið (EES-samningnum). Jafnframt er PFS skylt að greina hina skilgreindu markaði og kanna hvort á þeim ríki virk samkeppni. Ef PFS kemst að þeirri niðurstöðu að það ríki virk samkeppni á viðkomandi markaði, þ.e. að ekkert fyrirtæki sé með umtalsverðan markaðsstyrk, er stofnuninni óheimilt að leggja kvaðir á fyrirtækin. Hafi stofnunin áður lagt kvaðir á fyrirtæki á viðkomandi markaði skal draga þær til baka og ekki leggja á nýjar. Komist PFS hins vegar að þeirri niðurstöðu að á viðkomandi markaði ríki ekki virk samkeppni, vegna þess að eitt eða fleiri fyrirtæki eru með umtalsverðan markaðsstyrk, ber stofnuninni að útnefna þau með umtalsverðan markaðsstyrk og leggja á þau viðeigandi kvaðir. Samkvæmt 7. gr. laga um Póst- og fjarskiptastofnun ber PFS að hafa samráð við ESA og aðrar fjarskiptaeftirlitsstofnanir á EES svæðinu um skilgreiningu markaða, markaðsgreiningu og ákvörðun um kvaðir.

6. Framkvæmdastjórn ESB hefur gefið út leiðbeiningar og tilmæli um markaðsgreininguna. Annars vegar eru það leiðbeiningar um markaðsgreiningu og mat á umtalsverðum markaðsstyrk⁴ og hins vegar tilmæli um viðkomandi markaði.⁵ Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) hefur gefið út sambærilegar leiðbeiningar⁶ (hér eftir kallaðar “leiðbeiningarnar”) og tilmæli⁷ (hér eftir kölluð “tilmælin”) og hefur PFS bæði leiðbeiningar og tilmæli ESA og framkvæmdastjórnarinnar til hliðsjónar við framkvæmd markaðsgreiningar. Jafnframt er höfð hliðsjón af skýrslum Samtaka evrópskra fjarskiptaftirlitsstofnana (ERG⁸) um kvaðir sem leggja má á fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk til að efla samkeppni,⁹ ásamt fleiri skýrslum stofnunarinnar sem nú nefnist BEREC.

7. Í núgildandi tilmælum um viðkomandi markaði eru fyrirfram skilgreindir sjö fjarskiptamarkaðir sem PFS, í samræmi við gildandi fjarskiptalög og skuldbindingar Íslands samkvæmt EES samningnum, er skylt að greina. Fjarskiptalöggjöfin gerir jafnframt ráð fyrir því að PFS skilgreini þessa markaði í samræmi við þær aðstæður sem ríkja á Íslandi. Í því sambandi getur komið til þess að markaðsskilgreining PFS verði frábrugðin þeirri sem gert er

⁴ Commission Guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the Community regulatory framework for electronic networks and services, 2002/C 165/3.

⁵ Núgildandi tilmæli eru: Commission Recommendation of 17 December 2007 on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (notified under document number C(2007) 5406) (2007/879/EC) og skýringar; Commission Staff Working Document - Explanatory Note Accompanying document to the Commission Recommendation on Relevant Product and Service Markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Second edition) {(C(2007) 5406)}

⁶ EFTA Surveillance Authority Guidelines of 14 July 2004 on market analysis and the assessment of significant market power under the regulatory framework for electronic communications networks and services referred to in Annex XI of the Agreement on the European Economic Area.

⁷ Núgildandi tilmæli eru: EFTA Surveillance Authority Recommendation of 5 November 2008 on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with the Act referred to at point 5cl of Annex XI to the EEA Agreement (Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communication networks and services), as adapted by Protocol I thereto and by the sectoral adaptations contained in Annex XI to that Agreement.

⁸ Skammstöfun fyrir “European Regulatory Group of National Regulatory Authorities”. Nú heitir stofnunin Body of European Regulators for Electronic Communications (BEREC).

⁹ *Revised ERG Common Position on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework. Final Version May 2006. ERG (06) 33.* Hægt er að sjá skjalið á slóðinni: http://erg.eu.int/doc/meeting/erg_06_33_remedies_common_position_june_06.pdf

ráð fyrir í tilmælunum. Í fyrri tilmælum ESA frá 2004 voru skilgreindir 18 markaðir og þar á meðal voru smásöllumarkaðir fyrir almenna talsímaþjónustu á fastaneti (markaðir 3-6). Þessa markaði er ekki að finna í núgildandi tilmælum og því þarf að taka til sérstakrar skoðunar, í ljósi aðstæðna hér á landi, hvort þeir fullnægi ennþá skilyrðum til þess að á þeim verði beitt kvöðum samkvæmt VII. kafla laga um fjarskipti.

8. Samgönguráðherra hefur gefið út reglugerð um markaðsgreiningar á sviði fjarskipta, nr. 741/2009, með stoð í 3. mgr. 18. gr. og 75. gr. laga um fjarskipti. Reglugerðin gildir um málsmeðferð og helstu viðmið sem byggja skal á við skilgreiningu fjarskiptamarkaða, greiningu á viðkomandi mörkuðum, ákvörðun um útnefningu fyrirtækis eða fyrirtækja með umtalsverðan markaðsstyrk og ákvörðun um kvaðir, skv. lögum um fjarskipti nr. 81/2003. Reglugerðin byggir á ofangreindum EES gerðum, tilmælum og leiðbeiningum.

1.3 Framkvæmd markaðsgreiningar hjá PFS

9. Eins og fram kemur í kynningarriti PFS um markaðsgreiningu má að jafnaði skipta framkvæmd markaðsgreiningar í þrjá áfanga:¹⁰

- Skilgreining viðeigandi þjónustumarkaðs og landfræðilegs markaðs.
- Greining á hinum skilgreinda markaði, sem felst í könnun á því hvort samkeppni sé virk eða hvort þar finnst eitt eða fleiri fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk.
- Ákvörðun um hvort leggja skuli á, viðhalda, breyta eða draga til baka kvaðir á fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk.

10. Varðandi þessa markaði, sem ekki eru lengur í tilmælum ESA, þarf ennfremur að meta hvort markaðirnir uppfylli enn skilyrði þess að leggja megi fyrirfram kvaðir á fyrirtæki (þriggja skilyrða prófið). Þau skilyrði sem um ræðir eru eftirfarandi:

- 1) Hindranir eru á því að komast inn á markaðinn.
- 2) Markaðurinn hefur ekki eiginleika til að þar sé virk samkeppni.
- 3) Almennar samkeppnisreglur duga ekki til að afnema hindranir eða efla samkeppni.

11. Í greiningu þessari er m.a. stuðst við svör markaðsaðila við spurningalista sem sendur var út í febrúar 2012. Stofnunin hefur safnað upplýsingum, m.a. reglulegum tölfraðiupplýsingum, ásamt því að hafa átt óformleg samskipti við markaðsaðila. Tölfraði, þ.á.m. um talsíma markaði á fastaneti, er safnað frá öllum markaðsaðilum á 6 mánaða fresti. Þá safnar PFS og skráir upplýsingar um allar breytingar á gjaldskráum jafnóðum og þær koma fram.

12. Frumdrög að markaðsgreiningu þessari voru kynnt Samkeppniseftirlitinu og hagsmunaaðilum með bréfi, dags. 30. nóvember 2012 og þeim boðið að gera athugasemdir. Engar athugasemdir bárust. Markaðsgreiningin ásamt drögum að ákvörðun varðandi viðkomandi markaði eru síðan send Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) til samráðs, skv. 1. mgr. 7. gr. laga nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun. Geri ESA ekki athugasemdir við

¹⁰ Kynningarrit PFS um markaðsgreiningu. Síðast uppfært í ágúst 2009.
[http://www.pfs.is/upload/files/Kynningarrit_um_markaðsgreiningu_ágúst_2009\(1\).pdf](http://www.pfs.is/upload/files/Kynningarrit_um_markaðsgreiningu_ágúst_2009(1).pdf)

markaðsgreininguna og drög að ákvörðun PFS verður ákvörðunin birt hlutaðeigandi fyrirtækjum.

1.4 Almennt um markaðsskilgreiningu

13. Skv. 16. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003, ásamt síðari breytingum, skal PFS skilgreina þjónustu- eða vörumarkaði og landfræðilega markaði í samræmi við meginreglur samkeppnisréttar og skuldbindingar skv. EES-samningnum. Eins og fram hefur komið er nauðsynlegt fyrir PFS að meta hvort markaðirnir, eins þeir hafa verið skilgreindir í tilmælunum, falli að íslenskum aðstæðum. Það þarf að skilgreina bæði þjónustu- og landfræðilegan markað áður en hægt er að meta hvort markaðsaðstæður séu þannig að nauðsynlegt sé að leggja á kvaðir.

1.4.1 Afmörkun vöru- og þjónustumarkaða

14. Í 4. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 er markaður skilgreindur sem sölusvæði vöru og staðgönguvöru og/eða sölusvæði þjónustu og staðgönguþjónustu. Staðgönguvara og staðgönguþjónusta eru skilgreindar sem vara eða þjónusta, sem að fullu eða verulegu leyti getur komið í stað annarrar, ekki einungis á grundvelli hlutlægra eiginleika vörunnar, fyrirhugaðri notkun kaupanda á henni og verði, heldur einnig með tilliti til samkeppnisskilyrða og/eða skilyrða eftirspurnar og framboðs. Þær vörur sem veita samkeppnislegt aðhald eru því nefndar staðgönguvörur og samanstandur hver markaður af vörum sem hafa innbyrðis staðgengi. Vörur sem geta aðeins að litlum hluta komið í stað hver annarrar eru ekki á sama markaði.

15. Staðganga er metin út frá tveimur sjónarhornum. Annars vegar hversu auðveldlega viðskiptavinir telji vöruna geta komið í stað annarrar (eftirspurnarstaðganga). Hins vegar hversu auðveldlega keppinautar tiltekins fyrirtækis geta breytt framleiðslu sinni þannig að þeirra vara falli innan þess markaðar sem vara hins tiltekna fyrirtækis er á (framboðsstaðganga).¹¹ Eftirspurnarstaðganga er talin undirstaða markaðsskilgreiningar en framboðsstaðganga hefur minni þýðingu og tengist fremur mati á mögulegri samkeppni.

1.4.2 Afmörkun landfræðilegs markaðar

16. Þegar þjónustumarkaður hefur verið skilgreindur tekur við landfræðileg afmörkun hans. Meginreglan er að miðað er við umfang fjarskiptanetsins og þess lögsagnarumdæmis sem viðkomandi lög ná yfir. Landfræðileg afmörkun byggir einnig á mati á staðgöngu vöru eða þjónustu bæði framboðs- eða eftirspurnarmegin. Landfræðilegur markaður er það svæði þar sem vörur eða þjónusta eru í boði á nægjanlega einsleitum samkeppnislegum forsendum. Við mat á staðgöngu eftirspurnarmegin er rétt að taka mið af smekk og landfræðilegu innkaupamunstri viðskiptavina. Á grundvelli þessa er hægt að afmarka markaði sem staðbundna, svæðisbundna, landið allt eða milli landa, þ.e. að þeir nái yfir fleiri ríki. Ef markaður er talinn ná yfir fleiri en eitt ríki hafa evrópsku eftirlitsstofnanirnar samstarf um skilgreiningu ásamt framkvæmdastjórn ESB og ESA eftir því sem við á.

17. Tvennt skiptir miklu máli við landfræðilega afmörkun á markaði; annars vegar umfang og dreifing fjarskiptanets og hins vegar verð. Ef fjarskiptanet dreifist yfir allt landið er það vísbending um að afmörkunin skuli vera landið allt. Ef dreifing netsins er svæðisskipt og

¹¹ Sjá nánar málsgrein 39 í leiðbeiningunum og Explanatory Memorandum með tilmælum framkvæmdastjórnar, kafla 3.1.

engin skörun er á milli svæða er það vísbending um að afmörkunin skuli vera svæðisskipt. Ef verðið er það sama yfir allt landið er það vísbending um að afmörkunin skuli vera landið allt. Sé verðið ólíkt eftir svæðum er það sterk vísbending um að ekki sé fyrir hendi staðganga framboðs- eða eftirspurnarmegin og að um aðskilda landfræðilega markaði sé að ræða.¹²

¹² Fjallað er um afmörkun landfræðilegra markaða í kafla 2.2.2 í leiðbeiningunum, einnig í COMMISSION NOTICE on the definition of the relevant market for the purposes of Community competition law. (OJ C372 9/12/1997) og ERG Common Position on Geographic Aspects of Market Analysis (definition and remedies) - October 2008 ERG (08) 20 final CP Geog Aspects 081016.

2.0 Skilgreining á þjónustumarkaði

2.1 Skilgreining í tilmælum ESA

18. Þeir þjónustumarkaðir sem hér er til skoðunar samsvara mörkuðum 3-6 í eldri tilmælum ESA frá 2004 og eru eftirfarandi:

- Smásöllumarkaður fyrir almenna innanlands talsímaþjónustu á fastaneti fyrir heimili (markaður 3).
- Smásöllumarkaður fyrir almenna millilanda talsímaþjónustu á fastaneti fyrir heimili (markaður 4).
- Smásöllumarkaður fyrir almenna innanlands talsímaþjónustu á fastaneti fyrir fyrirtæki (markaður 5).
- Smásöllumarkaður fyrir almenna millilanda talsímaþjónustu á fastaneti fyrir fyrirtæki (markaður 6).

19. Í kafla 4.2.1 í skýringum með tilmælunum framkvæmdastjórnar ESB um viðkomandi markaði frá 2003 er gengið út frá skiptingu á milli markaða fyrir aðgang að talsímaneti (Markaðir 1 og 2) og markaða fyrir talsímaþjónustu (Markaðir 3 til 6). Ástæða þess er að notendur geta valið að nota talsímaþjónustu frá öðru fjarskiptafyrirtæki en því sem selur þeim aðgang að netinu með því að nota forval eða fast forval.

20. Það kom einnig fram í kafla 4.2.1 í skýringunum að greina ætti á milli markaða fyrir heimili og fyrirtæki, þar sem oft er verið að bjóða mismunandi lausnir eða pakka sem byggja á mismunandi forsendum eftir því hvort um er að ræða heimili eða fyrirtæki. Í sama kafla er einnig gert ráð fyrir að aðgreina innanlandssímtöl og millilandasímtöl.

21. PFS studdist við skilgreiningu ESA og skýringar með tilmælum framkvæmdastjórnar ESB á umræddum mörkuðum í greiningu sinni árið 2008.

2.2 Skilgreining PFS

22. Í greiningu sinni á mörkuðum 1-6, sem birt var í endanlegri útgáfu 5. desember 2008, skilgreindi PFS smásöllumarkaði fyrir almenna talsímaþjónustu á fastaneti. Sú skilgreining byggði á skilgreiningu í þágildandi tilmælum ESA, með tilliti til skýringa með þágildandi tilmælum framkvæmdastjórnar ESB. Auk þeirra atriða sem fram koma í skilgreiningu í tilmælunum lýsti PFS í greiningu sinni árið 2008 frekari einkennum markaða 3-6 með eftirfarandi hætti:

Markaður 3:

Almenn innanlands talsímaþjónusta á fastaneti fyrir heimili. Í þessum markaði felast öll símafjarskipti heimila sem eiga sér uppruna í fastlínusímakerfum á Íslandi og með lúkningu í annað hvort fastlínu- eða farsímakerfi á Íslandi. Í þessu samhengi eru símafjarskipti við farsímaáskrifendur hjá íslensku farsímafyrirtæki sem staddir eru erlendis, skilgreind sem lúkning innan íslensks farsímanets og því hluti af þessum markaði. Hins vegar falla símafjarskipti við farsímaáskrifendur hjá erlendum farsímafyrirtækjum sem staddir eru á Íslandi, ekki undir þennan markað.

Markaður 4:

Almenn millilanda talsímaþjónusta á fastaneti fyrir heimili. Í þessum markaði felast öll símafjarskipti heimila sem eiga sér uppruna í fastlínusímakerfum á Íslandi og með lúkningu í öðru landi. Símafjarskipti með símakortum fyrir millilandasímtöl eru talin til þessa markaðar. Símafjarskipti við farsímaáskrifendur hjá íslensku farsímafyrirtæki sem staddir eru erlendis eru í þessu samhengi skilgreind með lúkningu í íslensku farsímakerfi og falla því ekki undir þennan markað. Símtal úr innlendu fastlínuneti í erlent farsímanúmer telst til millilandasímtals þó svo að viðkomandi erlendur farsímanotandi sé staddur á Íslandi.

Markaður 5:

Almenn innanlands talsímaþjónusta á fastaneti fyrir fyrirtæki. Í þessum markaði felast öll símafjarskipti fyrirtækja sem eiga sér uppruna í fastlínusímakerfum á Íslandi og með lúkningu í annað hvort fastlínu- eða farsímakerfi á Íslandi. Í þessu samhengi eru símafjarskipti við farsímaáskrifendur hjá íslensku farsímafyrirtæki sem staddir eru erlendis, skilgreind sem lúkning innan íslensks farsímanets og því hluti af þessum markaði. Hins vegar falla símafjarskipti við farsímaáskrifendur hjá erlendum farsímafyrirtækjum sem staddir eru á Íslandi, ekki undir þennan markað.

Markaður 6:

Almenn millilanda talsímaþjónusta á fastaneti fyrir fyrirtæki. Í þessum markaði felast öll símafjarskipti fyrirtækja sem eiga sér uppruna í fastlínusímakerfum á Íslandi og með lúkningu í öðru landi. Símafjarskipti með símakortum fyrir millilandasímtöl eru talin til þessa markaðar. Símafjarskipti við farsímaáskrifendur hjá íslensku farsímafyrirtæki sem staddir eru erlendis eru í þessu samhengi skilgreind með lúkningu í íslensku farsímakerfi og falla því ekki undir þennan markað. Símtal úr innlendu fastlínuneti í erlent farsímanúmer telst til millilandasímtals þó svo að viðkomandi erlendur farsímanotandi sé staddur á Íslandi.

23. Í skýringum með tilmælum framkvæmdastjórnar ESB um viðkomandi þjónustumarkaði frá árinu 2007 kemur fram að framkvæmdastjórnin telur ekki lengur ástæðu til að greina á milli heimila og fyrirtækja á markaði fyrir aðgang að talsímaneti, m.a. vegna þess að reynslan hefur sýnt að oft er lítill munur á skilmálum fyrir heimili annars vegar og fyrirtæki hins vegar. Hugsanlegt er að einnig sé svo lítill munur á skilmálum fyrir talsímaþjónustu að ekki sé lengur rétt að gera þennan greinarmun. PFS telur þó ekki ástæðu til þess að framkvæma sérstaka rannsókn á skilum á milli markaða 3-6 að svo stöddu. Að öðru leyti telur PFS að skilgreiningar á mörkuðum sem stuðst var við árið 2008 eigi ennþá vel við og mun styðjast við þær í þessari greiningu.

3.0 Skilgreining á landfræðilegum markaði

24. PFS telur að skilgreining á landfræðilegri afmörkun markaða 3-6 sem notuð var í markaðsgreiningunni árið 2008 eigi ennþá við. PFS telur að breytingar sem orðið hafa á mörkuðunum frá árinu 2008 séu ekki þess eðlis að þær leiði til skiptingar landsins í smærri markaðssvæði.

25. Talsímanet Símans nær til allra byggðra svæða á landinu. Koparheimtaugar systurfélagsins Mílu liggja inn á öll heimili í landinu og tengjast símsstöðvum Símans um land allt. Talsímanet Vodafone nær nú til mun fleiri svæða en það gerði árið 2008 og er til staðar í öllum landshlutum. Fyrirtæki sem selja símtöl í smásölu geta náð til notenda hvar sem er á landinu með forvali eða föstu forvali, burtséð frá því hvort þau eru með eigið net á svæðinu eða ekki. Sömu lög og reglur gilda um rekstur talsímaneta alls staðar á landinu, heimild fyrirtækja til að reka slík net gildir um allt land og reglur um alþjónustu leiða til þess skylda er að hafa slíkar tengingar í boði fyrir alla landsmenn. Öll fyrirtæki á markaðnum bjóða eitt verð á talsímaþjónustu alls staðar á landinu. Að mati PFS er ekki hægt að afmarka svæði þar sem samkeppnisskilyrði eru umtalsvert frábrugðin því sem gildir annars staðar á landinu. PFS telur ennfremur að ekki sé munur á smekk eða innkaupamunstri notenda eftir landssvæðum. Þjónustuveitendur á þessum markaði hafa ekki takmarkað þjónustu sína við ákveðin landssvæði.

26. Í ljósi þessa metur PFS það svo að landið allt sé einn landfræðilegur markaður fyrir almenna talsímaþjónustu.

4.0 Niðurstaða markaðsgreiningar 2008

27. Árið 2008, þegar fyrri greining á þessum mörkuðum var birt, voru þrjú fyrirtæki, Síminn, Vodafone og Hive (nú Tal), sem buðu alhliða talsímaþjónustu í smásölu og eitt fyrirtæki (IP- net/Heimsvæði) sem bauð einungis millilandasímtöl. Síminn var með langstærstu markaðshlutdeildina á öllum fjórum mörkuðum, en hún var í tekjum talin [75-80%]¹³ í innanlandssímtölum fyrir heimili, [60-65%]¹⁴ í millilandasímtölum fyrir heimili, [70-75%]¹⁵ í innanlandssímtölum fyrir fyrirtæki og [70-75%]¹⁶ í millilandasímtölum fyrir fyrirtæki. Markaðshlutdeild Símans talin í umferð var þó nokkuð lægri og var hún lægst í millilandasímtölum fyrir heimili 39%.

28. PFS taldi að stærðar- og breiddarhagkvæmni Símans væri hindrun í vegi nýrra fyrirtækja inn á markaðina. PFS leit á talsíma markaðinn sem þroskaðan markað og því væru takmarkaðir vaxtarmöguleikar hindrun í vegi nýrra samkeppnisaðila. PFS taldi einnig að gott aðgengi Símans að fjármagni styrki stöðu félagsins gagnvart nýjum samkeppnisaðilum á viðkomandi markaði.

29. PFS taldi ennfremur að samvinnun og fjölbreytt þjónustuframboð ásamt lóðréttri og láréttri samþættingu Símans stuðlaði að auknum markaðsstyrk fyrirtækisins á viðkomandi mörkuðum.

30. PFS taldi að Síminn hefði yfirburðastöðu á öllum mörkuðunum og að virk samkeppni myndi ekki dafna á áætlunum gildistíma greiningarinnar. Þó að innkoma á þessa markaði væri að sumu leyti orðin auðveldari, þá taldi PFS aðgangshindranir enn vera til staðar m.a. í formi breiddar- og stærðarhagkvæmni Símans. PFS útnefndi Símann því með umtalsverðan markaðsstyrk á mörkuðum 3-6.

31. Þar sem PFS taldi að ná mætti fram markmiðum fjarskiptalaga varðandi samkeppni og hagsmuni neytenda á mörkuðum 3-6 með kvöðum á heildsölustigi á mörkuðum 1 og 2, ásamt kvöðum á heildsölumörkuðum 8, 9, 10, 11 og 12, þá taldi stofnunin ekki ástæðu til að leggja á kvaðir á smásölustigi að svo stöddu.

¹³ Vikmörk vegna trúnaðar.

¹⁴ Vikmörk vegna trúnaðar.

¹⁵ Vikmörk vegna trúnaðar.

¹⁶ Vikmörk vegna trúnaðar.

5.0 Staða á viðkomandi mörkuðum árið 2012

5.1 Þróun á mörkuðum fyrir talsímaþjónustu

32. Þegar fyrsta greining PFS á talsímaþjónustu fór fram árið 2008 voru, eins og áður sagði, fjögur fyrirtæki sem seldu almenna talsímaþjónustu á smásölustigi, en þar af var eitt sem aðeins seldi útlandasímtöl. Í dag eru sjö fyrirtæki sem selja talsímaþjónustu á fastaneti. Þetta eru Síminn hf., Fjarskipti hf. (Vodafone), IP-fjarskipti ehf. (Tal), Símafélagið ehf., Hringdu ehf., Nova ehf. og Globalcall ehf. Globalcall býður aðeins upp á millilandasímtöl sem seld eru í formi fyrirframgreiddra korta. Hin fyrirtækin bjóða bæði upp á innanlands- og millilandasímtöl.

33. Tvö þessara fyrirtækja, Tal og Globalcall, reka ekki eigin fastanetssímstöðvar, en hin fyrirtækin reka eigin fjarskiptanet, en þó í mismunandi mæli. Síminn rekur fleiri símstöðvar en nokkurt hinna fyrirtækjanna og ná þær til allra byggðra svæða á landinu. Vodafone rekur tugi símstöðva víða um land og hefur umfang nets þess vaxið umtalsvert frá árinu 2008. Fyrirtækin Hringdu, Nova og Símafélagið reka símstöðvar á höfuðborgarsvæðinu.

34. Síminn hefur verið stærsta fjarskiptafyrirtæki landsins frá upphafi. Síminn hefur verið ráðandi á talsímaþjónustu og hefur haldið hári markaðshlutdeild eftir afnám einkaréttarins. Síminn, sem áður hét Landssími Íslands og var í eigu ríkisins, hafði einkarétt á sölu talsímaþjónustu frá stofnun fyrirtækisins árið 1906 og fram til ársins 1998. Ríkið seldi hlutfé sitt í fyrirtækinu árið 2005 til Skipta ehf. sem var í eigu fjárfestingafélagsins Exista (nú Klakki) og fleiri aðila. Eftir einkavæðingu Símans var rekstrarformi þess breytt á þann veg að rekstur neta var aðskilinn frá rekstri þjónustu. Stofnað var fyrirtækið Míla á árinu 2007 sem er systurfyrirtæki Símans og fer m.a. með rekstur fastra stofn- og aðgangsneta. Þann 1. október 2012 varð skipulagsbreyting innan Skiptasamstæðunnar þar sem Síminn tók við tilteknum stofnleigulínusamböndum af Mílu, t.d. ethernet samböndum. Undir Mílu heyrja ennþá svört ljósleiðarasambönd og bylgjulengdir í stofnlínunum, ásamt öllu aðgangsneti. Síminn rekur m.a. símstöðvar og selur símaþjónustu til heimila og fyrirtækja og leigir til þess stofnlínur og heimtaugar af Mílu. Móðurfyrirtækið Skipti hf. fer með eignarhald Mílu, Símans og fleiri dótturfyrirtækja í fjarskipta-, upplýsingatækni- og fjölmiðlastarfsemi.

35. Vodafone er næst stærsta fjarskiptafyrirtæki landsins. Það varð til árið 2002 við samruna fyrirtækjanna Tal¹⁷ sem hóf starfsemi árið 1998 og Íslandssíma sem hóf starfsemi árið 1999. Vodafone býður alhliða fjarskiptaþjónustu á smásölustigi og rekur umfangsmikil fjarskiptanet. Talsímanet Vodafone nær til flestra landshluta en er ekki eins útbreitt og net Símans.

36. Tal er þriðja stærsta fyrirtækið í talsímaþjónustu, en það rekur ekki eigin símstöðvar á fastaneti. Fyrirtækið á rætur að rekja til ársins 2001, en þá hét það Hive. Hive sameinaðist fyrirtækjunum Sko og Atlassíma og tók upp nafnið Tal árið 2008. Tal var í meirihlutaeigu Teymis, móðurfélags Vodafone, frá árinu 2008 til ársins 2010 er það var selt til óháðra aðila í samræmi við ákvörðun Samkeppniseftirlitsins þar að lútandi.

37. Símafélagið var stofnað árið 2008 og Hringdu árið 2009. Þessi fyrirtæki reka símstöðvar í Reykjavík. Þau bjóða bæði upp á talsímaþjónustu, farsímaþjónustu og internettengingar. Hluti þjónustu þessara fyrirtækja byggir á endursölu, þ.á.m. öll

¹⁷ Um er að ræða annað félag en það sem ber nafnið Tal í dag.

farsímaþjónusta. Þessi fyrirtæki bjóða bæði þjónustu til einstaklinga og fyrirtækja, en þau eru enn sem komið er með lága markaðshlutdeild á talsíamarkaði.

38. Nova hóf rekstur farsímanets í lok árs 2007. Nova hefur nýlega farið að bjóða talsímaþjónustu, að því er virðist aðeins til fyrirtækja. Nova hefur um 26% hlutdeild á farsíamarkaði, en hlutdeild á talsíamarkaði á fastaneti er enn mjög lág.

39. Globalcall var stofnað árið 2008. Fyrirtækið selur millilandasímtöl. Fyrirkomulag þjónustunnar er þannig að notandi kaupir kort með ákveðinni inneign. Notandinn slær inn PIN númer sem er á kortinu áður en hann velur það númer sem hann ætlar að hringja í. Globalcall er með um [15-20%]¹⁸ markaðshlutdeild í millilandasímtölum miðað við tekjur. Fyrirtækið Heimsfrelsi sem var áður með svipaða þjónustu hætti starfsemi nokkru áður en Globalcall tók til starfa. Tal býður upp á svipaða þjónustu sem kallast Atlas frelsi.

40. Sú þjónusta sem mest er notuð á talsíamarkaðnum er enn sem komið er þjónusta sem byggir á PSTN/ISDN en notkun netsímaþjónustu (VoIP) af ýmsu tagi er þó hægt og sígandi að aukast. Eftirspurn eftir talsímaþjónustu á fastaneti hefur dregist saman á undanförunum árum. Samanlagður fjöldi talrása í PSTN/ISDN netum náði hámarki árið 2001, en þá voru tengingar alls rúmlega 196 þús. Síðan hefur fjöldi tenginga verið á niðurlieð og var tæp 174 þús. árið 2011. Þróun í fjölda tenginga frá árinu 2007 er sýnd í töflu 5.1.

Tafla 5.1. Uppsettar línur í almenna símanetinu og háhraðatengingar 2007-2011

Í árslok	Uppsettar línur				Háhraða-nettengingar (xDSL)
	Alls ¹⁹	Notendalínur í fastaneti (PSTN)	ISDN grunn-tengingar (2B+D)	ISDN stofn-tengingar (30B+D)	
2007	186.688	134.622	12.113	928	94.630
2008	193.512	140.858	11.267	1.004	98.762
2009	186.779	135.969	10.945	964	97.862
2010	181.119	132.069	9.405	1.008	95.448
2011	173.997	126.955	8.626	993	92.745

Heimild: Póst- og fjarskiptastofnun

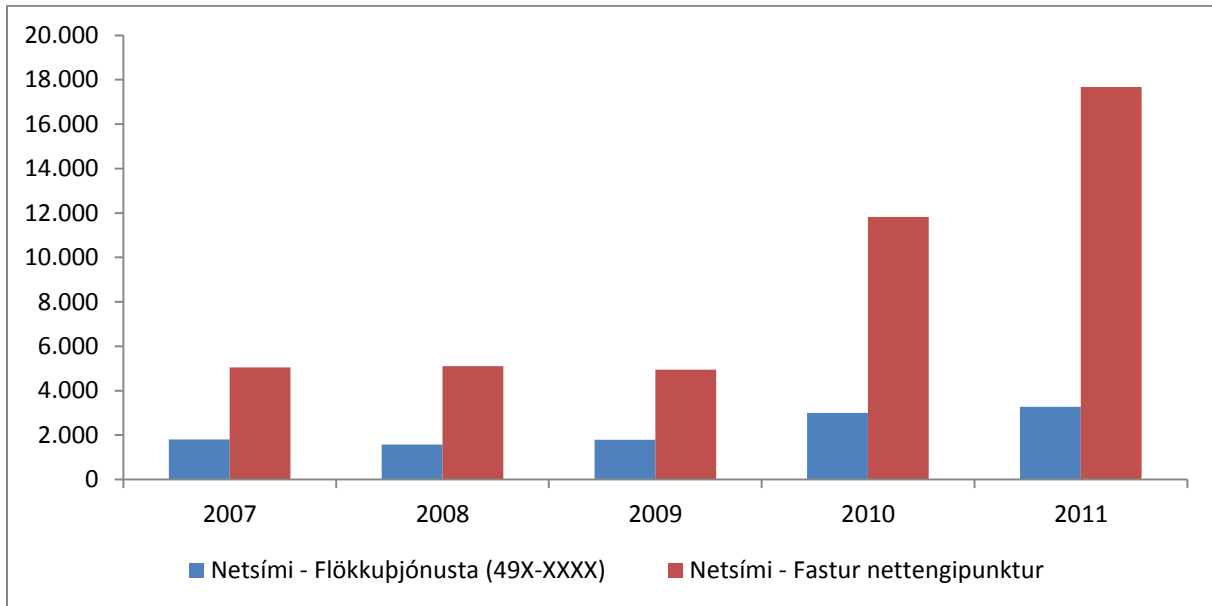
41. VoIP þjónusta hefur verið í boði fyrir fyrirtæki síðan árið 2005. Árið 2006 var heimilað að flytja númer úr hefðbundinni talsímaþjónustu í símaþjónustu með netsímatækni, ef hún er skráð á ákveðna staðsetningu og ekki markaðssett sem flökkupjónusta. Í kjölfar þess hófu fyrirtækin Atlassími og IP-fjarskipti að bjóða netsímaþjónustu fyrir heimili. Þessi fyrirtæki sameinuðust síðar og hættu rekstri eigin nets. Í dag er VoIP almennt ekki boði fyrir heimili nema í formi flökkupjónustu²⁰ eða símaþjónustu um ljósleiðara. Notkun á VoIP hefur vaxið nokkuð frá því að síðasta markaðsgreining var framkvæmd. Notendur VoIP síma í gegnum fastan nettengipunkt voru 5.591 í árslok 2008 en í árslok 2011 voru þeir 17.674. Notendafjöldi í flökkupjónustu jókst á sama tíma úr 1.576 í 3.277. Þessi fjöldi er rétt um 12% af heildarfjölda notenda talsímaþjónustu.

¹⁸ Vikmörk vegna trúnaðar.

¹⁹ Samanlagður fjöldi mögulegra talrása í PSTN og ISDN.

²⁰ Flökkupjónusta (Nomadic) er þjónusta sem hægt er að nálgast hvar sem er í gegnum internettengingu. Notuð er sérstök númerasería fyrir þessa þjónustu 49x xxxx og er númeraflutningur óheimill milli hennar og hefðbundinnar talsímaþjónustu sem bundin er við fastan nettengipunkt.

Mynd 5.1. Netsímaþjónusta (VoIP) - Fjöldi notenda 2007-2011



Heimild: Póst- og fjarskiptastofnun

42. Ef tölur um fjölda notenda í netsímaþjónustu eru lagðar saman við heildarfjölda uppsettra PSTN/ISDN lína sést að sáralítill breyting hefur orðið á samanlögðum fjölda tenginga á árunum 2009 til 2011.

43. Töluverð breyting hefur orðið á magni umferðar í fastlínukerfinu og er sú þróun sýnd í töflu 5.2. Þar sést að dregið hefur verulega úr magni mínútna í símtölum í fastlínukerfinu og hefur þeim fækkað úr 520 milljónum á árinu 2007 í 440 milljónir árið 2011. Þessi breyting stafar meðal annars af breyttum aðstæðum á símamarkaðinum. Eins og kemur fram í töflu 5.1. hér að ofan hefur ADSL háhraðatengingum fjölgað mikið á meðan ISDN og upphringitengingum hefur fækkað. Fleiri atriði eins og netsíminn hafa líka haft áhrif, enda kostar mun minna að hringja úr slíku kerfi. Eins má nefna tölvupóst og spjallrásir á internetinu. Að lokum má nefna að símtöl og SMS úr farsímakerfinu hafa einnig haft áhrif.

Tafla 5.2. Símtöl í almenna símanetinu (PSTN/ISDN) 2007-2011

Ár	Þúsundir mínútna			
	Símtöl til fastaneta	Millilandasímtöl		Samtöl til farsímaneta
		Til útlanda	Frá útlöndum	
2007	519.543	43.339	35.276	143.449
2008	531.594	35.585	...	148.537
2009	509.883	30.889	56.956	131.614
2010	462.848	26.190	55.498	123.453
2011	439.551	22.872	44.863	118.223

Heimild: Póst- og fjarskiptastofnun

44. Vægi talsímaþjónustu á fastaneti minnkar sífellt í samanburði við aðra fjarskiptaþjónustu. Í töflu 5.3. eru sýndar heildartekjur af fjarskiptastarfsemi hér á landi á árunum 2007-2011 og skipting þeirra niður á einstakar þjónustutegundir. Þar má sjá að velta á fjarskiptamarkaðnum í heild hefur aukist um 15% frá árinu 2007, en velta í talsímaþjónustu á fastaneti hefur dregist saman um 11%. Árið 2007 voru tekjur af talsímaþjónustu á fastaneti um 20% af heildartekjum af fjarskiptastarfsemi, en árið 2011 voru þær komnar niður í 15%.

Tafla 5.3. Tekjur af fjarskiptastarfsemi 2007-2011, tölur í milljónum króna

Tegund starfsemi	2007	2008	2009	2010	2011
Heildartekjur af fjarskiptastarfsemi	39.406	42.423	42.993	43.366	45.295
þar af fastanet	4.385	6.149	6.197	6.395	6.422
þar af talsími	7.885	7.721	7.260	6.868	7.005
þar af farsími	15.991	15.712	15.297	14.865	15.616
þar af gagnaflutningur	5.005	4.606	4.927	4.799	4.881
þar af Internet þjónusta	2.081	2.362	2.122	2.353	2.666
þar af aðrar tekjur	4.059	5.873	7.190	8.086	8.705

Heimild: Póst- og fjarskiptastofnun

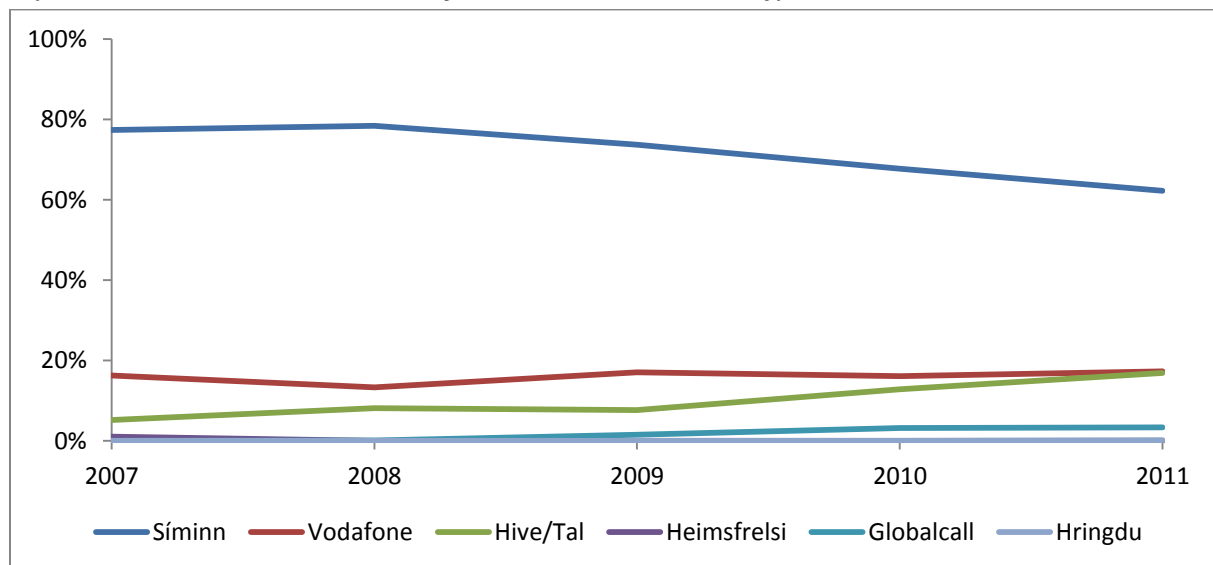
5.2 Markaðshlutdeild

45. Á árinu 2007 var Síminn með yfirgnæfandi markaðshlutdeild á talsímamörkuðunum. Í tekjum talið var hlutdeild Símans á mörkuðum 3-6 á bilinu [60-80%]²¹. Á árinu 2011 hafði hlutdeild Símans minnkað á öllum mörkuðunum, en þó mismunandi mikið. Í tekjum talið þá minnkaði hlutdeild Símans mest í innanlandssímtölum fyrir heimili, um [...] ²² prósentustig, en minnst í innanlandssímtölum fyrir fyrirtæki eða um [...] ²³ prósentustig. Í innanlandssímtölum er lækkun hlutdeildar í umferð svipuð og í tekjum, en í millilandasímtölum fyrirtækja lækkaði hlutdeildin í umferð aðeins um 5 prósentustig og í millilandasímtölum fyrir heimili jókst hlutdeildin um 1 prósentustig.

46. Á eftirfarandi myndum má sjá þróun hlutdeildar allra fyrirtækja á mörkuðum 3-6 frá árinu 2007 til ársins 2011, annars vegar miðað við tekjur og hins vegar miðað við umferð.

Markaður 3. Innanlandssímtöl fyrir heimili

Mynd 5.2. Markaðshlutdeild í tekjum - Innanlandssímtöl fyrir heimili



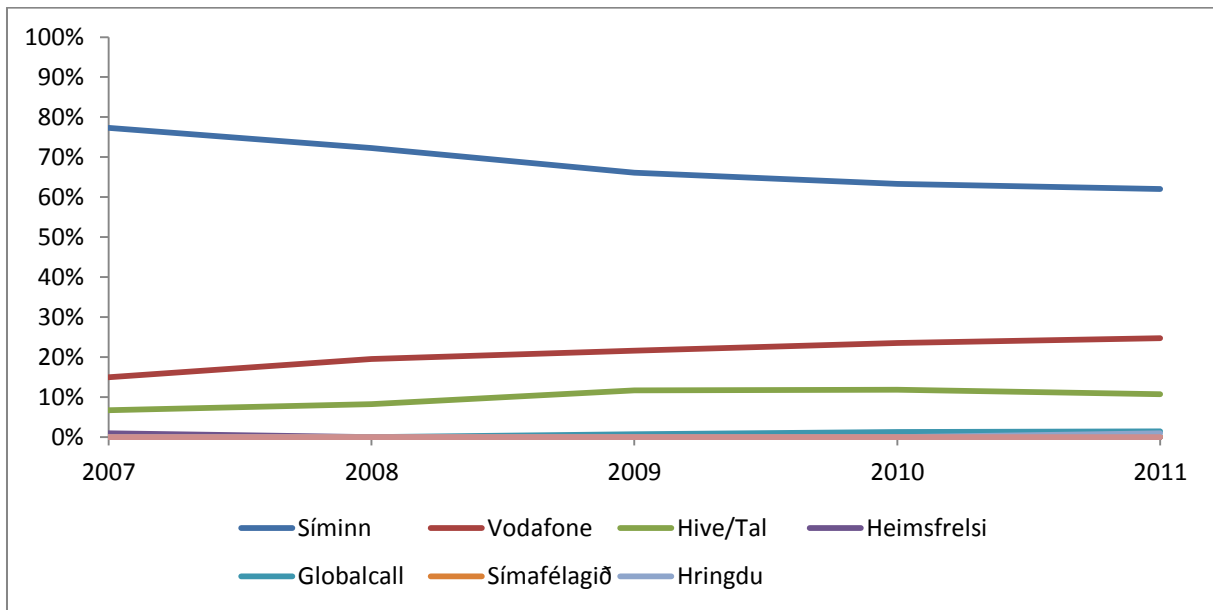
Heimild: Póst- og fjarskiptastofnun.

²¹ Vikmörk vegna trúnaðar

²² Fellt brott vegna trúnaðar.

²³ Fellt brott vegna trúnaðar.

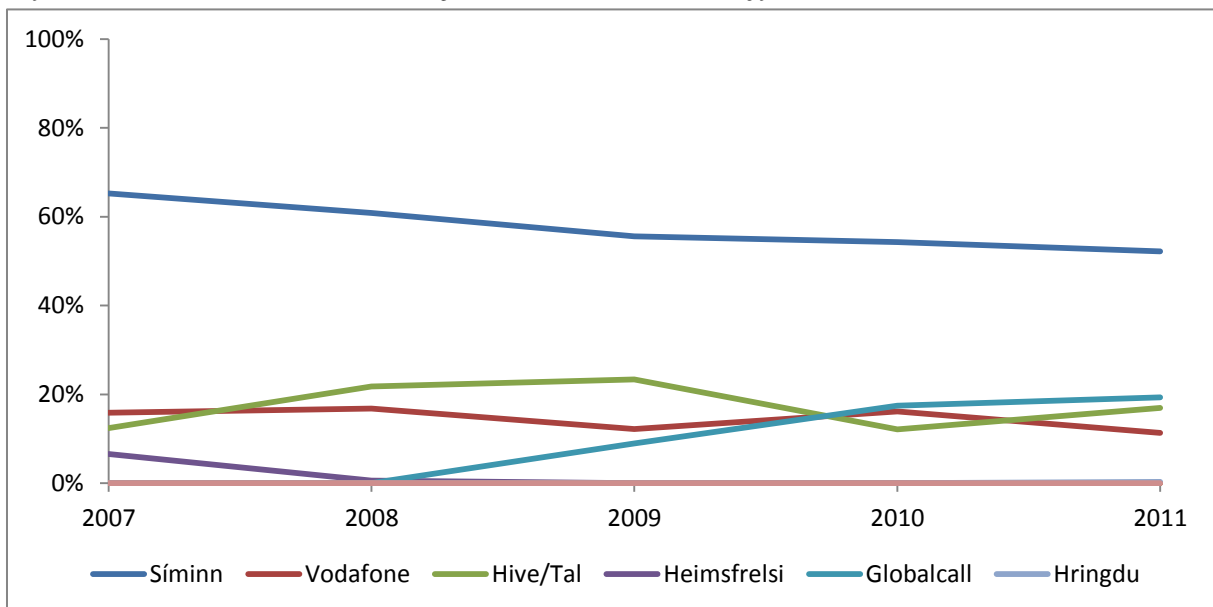
Mynd 5.3. Markaðshlutdeild í umferð - Innanlandssímtöl fyrir heimili



Heimild: Póst- og fjarskiptastofnun.

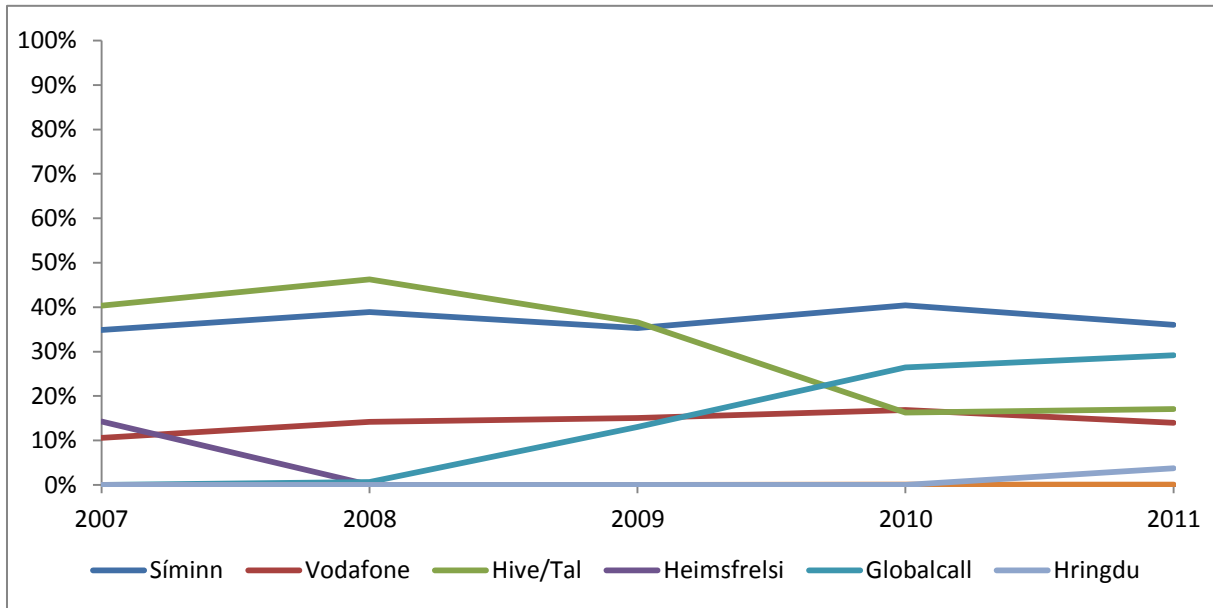
Markaður 4. Millilandasímtöl fyrir heimili

Mynd 5.4. Markaðshlutdeild í tekjum - Millilandasímtöl fyrir heimili



Heimild: Póst- og fjarskiptastofnun.

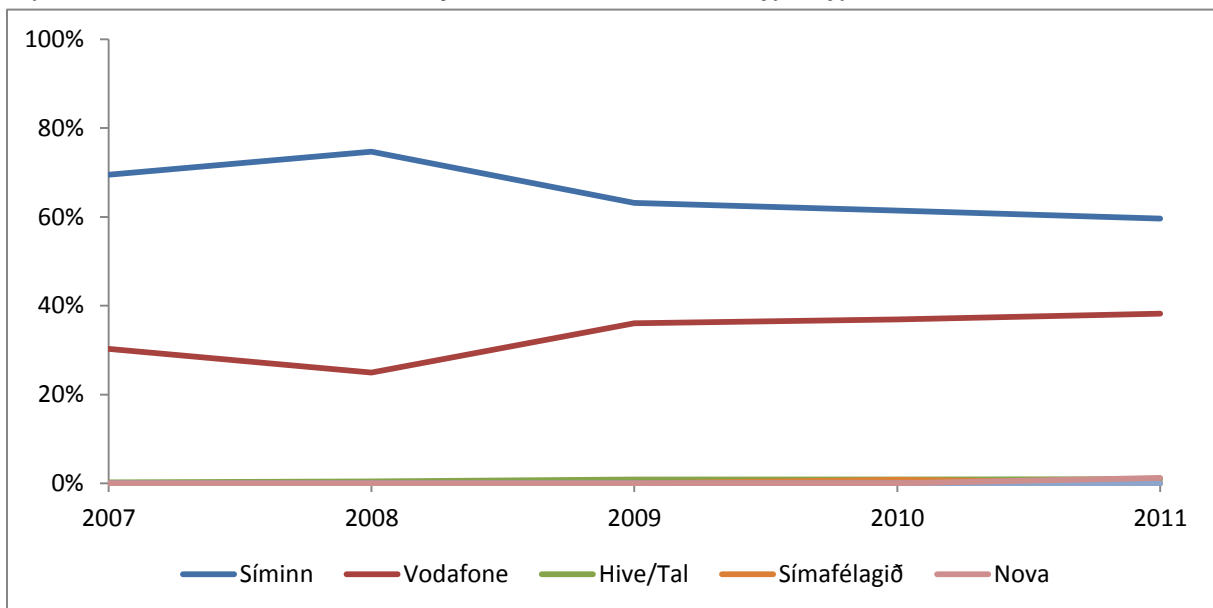
Mynd 5.5. Markaðshlutdeild í umferð - Millilandasímtöl fyrir heimili



Heimild: Póst- og fjarskiptastofnun.

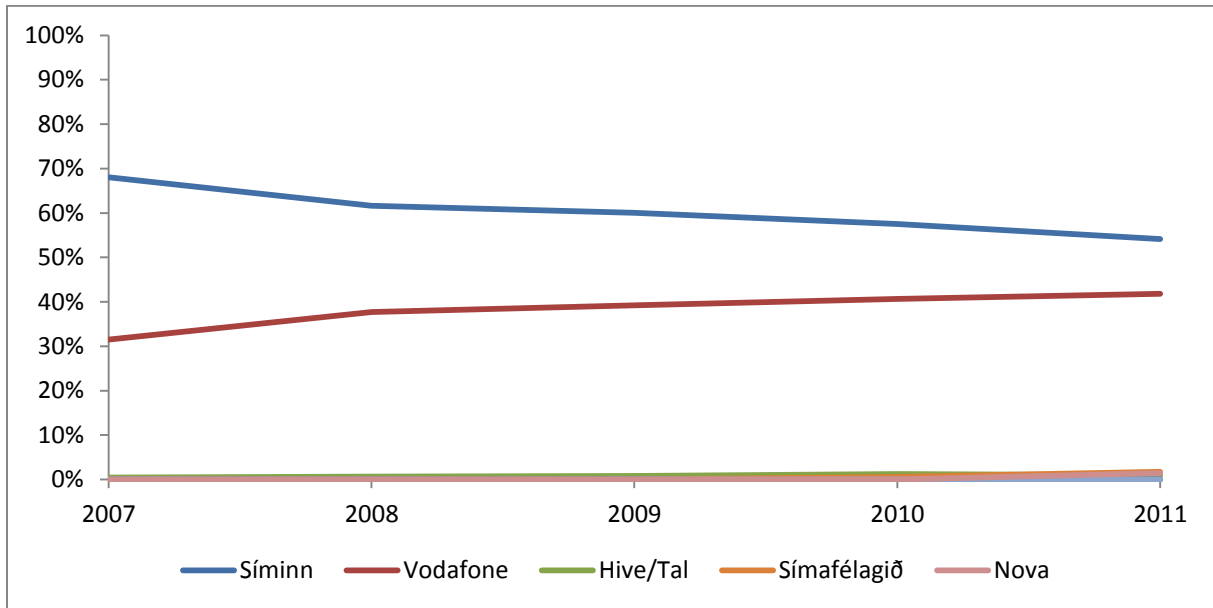
Markaður 5. Innanlandssímtöl fyrir fyrirtæki

Mynd 5.6. Markaðshlutdeild í tekjum - Innanlandssímtöl fyrir fyrirtæki



Heimild: Póst- og fjarskiptastofnun.

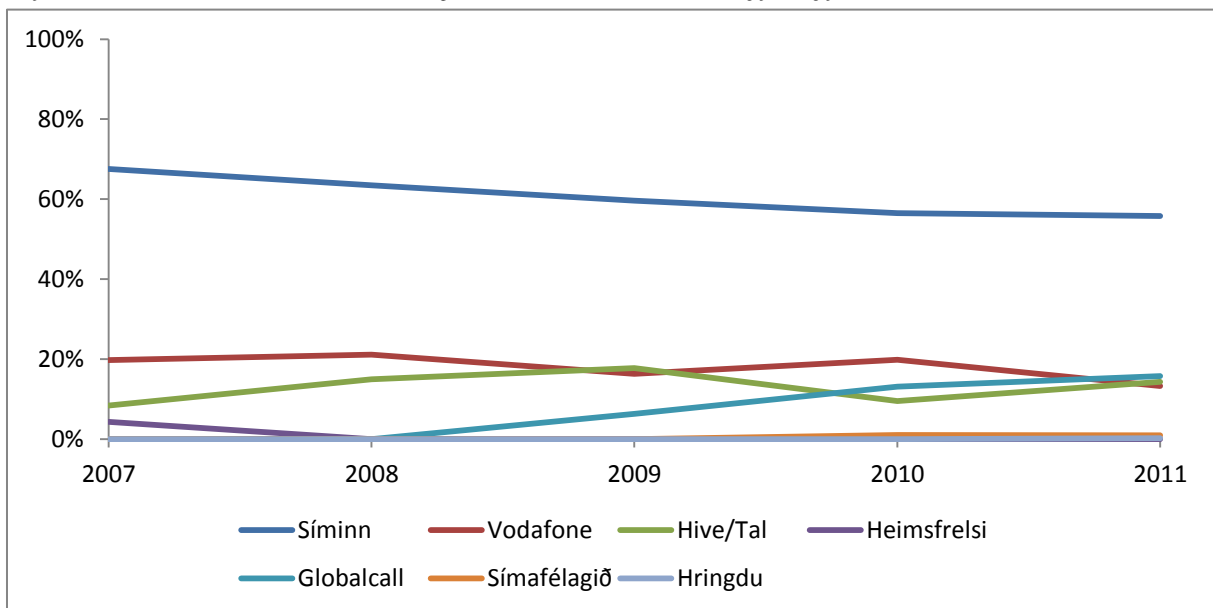
Mynd 5.7. Markaðshlutdeild í umferð - Innanlandssímtöl fyrir fyrirtæki



Heimild: Póst- og fjarskiptastofnun.

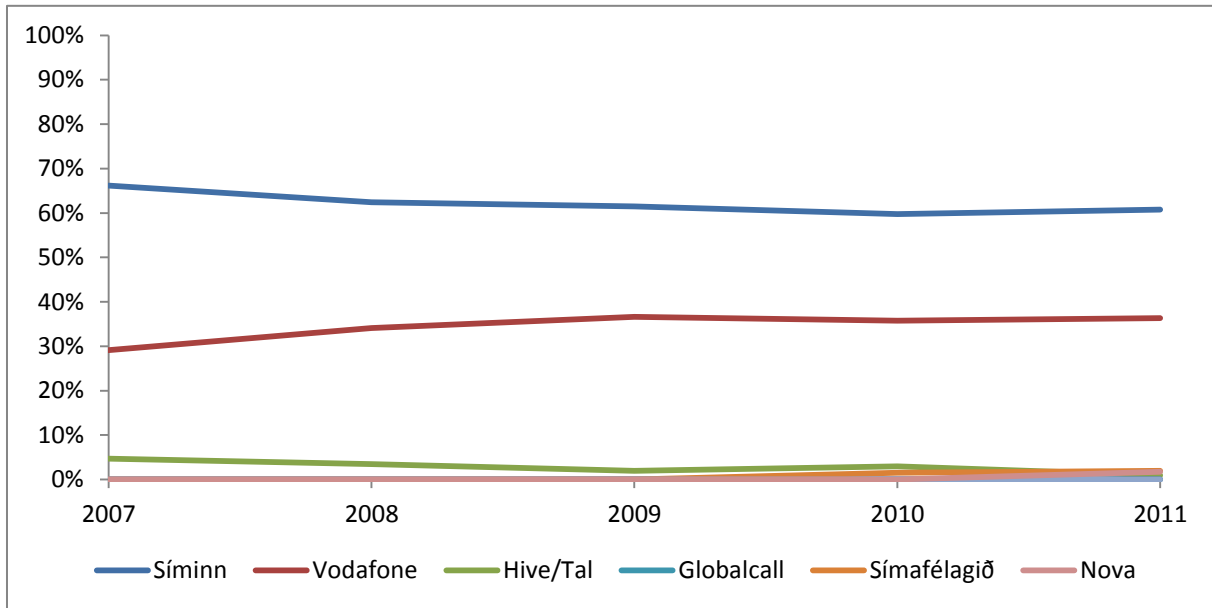
Markaður 6. Millilandasímtöl fyrir fyrirtæki

Mynd 5.8. Markaðshlutdeild í tekjum - Millilandasímtöl fyrir fyrirtæki



Heimild: Póst- og fjarskiptastofnun.

Mynd 5.9. Markaðshlutdeild í umferð - Millilandasímtöl fyrir fyrirtæki



Heimild: Póst- og fjarskiptastofnun.

47. Hlutdeildartölur fyrir markaði 3-6 bera með sér að markaðshlutdeild Símans er smám saman á niðurleið, þó hún sé enn töluvert há. Markaðshlutdeild annarra fyrirtækja hefur aukist að sama skapi, en það er nokkuð mismunandi eftir mörkuðum hvernig sú aukning skiptist á milli fyrirtækja, enda hafa þau nokkuð ólíkar áherslur í markaðssetningu. Með lækkandi markaðshlutdeild Símans og innkomu nýrra fyrirtækja minnkar samþjöppun á viðkomandi mörkuðum. Þróun í hlutdeildartölum bendir til þess að markaðirnir færast í átt að virkri samkeppni. Þó er ekki hægt að segja að tölurnar bendi til þess að virk samkeppni sé komin á nú þegar. Þessi þróun er komin lengst áleiðis í millilandasímtölum fyrir heimili, þar sem dreifing markaðshlutdeildar er jafnari en á hinum mörkuðunum, sérstaklega ef litið er til umferðar.

5.3 Þróun í verðlagningu

48. Verð á talsímaþjónustu innanlands hefur hækkað nokkuð í krónum talið frá árinu 2007. Í töflum 5.4 og 5.5 má sjá verð á grunnáskriftum árið 2007 og 2012. Mánaðargjald hjá Símanum hefur hækkað um 34% og mínútuverð þegar hringt er í heimasíma hefur hækkað um 123%. Þess ber að geta að almennt verðlag hefur hækkað um 42% á tímabilinu frá desember 2007 til september 2012. Eins og sést í töflunum hér að neðan er hægt að finna lægri verð í grunnáskriftum heldur en þau sem Síminn býður. Auk þess eru í boði margs konar áskriftarleiðir hjá flestum fyrirtækjunum þar sem boðið er upp á afslætti og annars konar samsetningu gjalda.

Tafla 5.4. Verð grunnáskriftaleiða 2007

Áskriftarleið	Síminn Grunnáskrift	Vodafone Heimasími	Tal Heimasími
Mánaðarverð	1.395 kr.	1.390 kr.	1.390 kr.
Upphafsverð	4,95 kr.	4,70 kr.	4,90 kr.
Hringt í heimasíma innan kerfis	1,75 kr.	1,50 kr.	0,00 kr.
Hringt í heimasíma utan kerfis	1,75 kr.	1,50 kr.	1,90 kr.
Hringt í farsíma innan kerfis	16 kr.	21,1 kr.	14,90 kr.
Hringt í farsíma utan kerfis	21 kr.	17,7 kr.	14,90 kr.

Heimild: Póst- og fjarskiptastofnun.

Tafla 5.5. Verð grunnáskriftaleiða 2012

Áskriftarleið	Síminn grunnáskrift	Vodafone heimasími	Tal heimasími	Hringdu heimasími	Símafélagið heimasími
Mánaðarverð	1.880 kr.	1.750 kr.	2.165 kr.	1.995 kr.	1.750 kr.
Upphafsverð	8,90 kr.	6,80 kr.	6,80 kr.	0,00 kr.	4,90 kr.
Hringt í heimasíma innan kerfis	3,90 kr.	2,00 kr.	2,00 kr.	0,00 kr.	1,50 kr.
Hringt í heimasíma utan kerfis	3,90 kr.	2,00 kr.	2,00 kr.	0,00 kr.	1,50 kr.
Hringt í farsíma innan kerfis	17,90 kr.	26,00 kr.	26,00 kr.	14,90 kr.	14,90 kr.
Hringt í farsíma utan kerfis	17,90 kr.	26,00 kr.	26,00 kr.	14,90 kr.	14,90 kr.

Heimild: Póst- og fjarskiptastofnun.

49. Í töflu 5.6. koma fram verð Símans fyrir millilandasímtöl. Venjuleg millilandasímtöl til helstu landa hafa staðið í stað, en símtöl með forvalinu 1010 hafa lækkað verulega.

Tafla 5.6. Verð á millilandasímtölum hjá Símanum

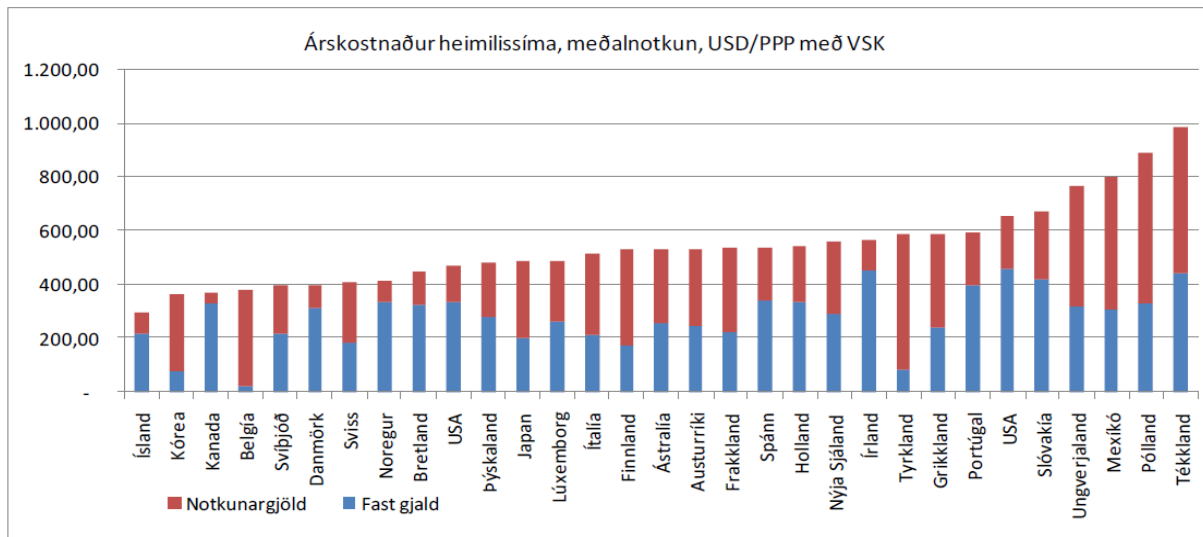
Land	2007	2007	2011	2011
	Forval 00	Forval 1010	Forval 00	Forval 1010
Danmörk	19,90 kr.	14,90 kr.	19,90 kr.	8,90 kr.
Noregur	19,90 kr.	14,90 kr.	19,90 kr.	8,90 kr.
Svíþjóð	19,90 kr.	14,90 kr.	19,90 kr.	8,90 kr.
Finnland	19,90 kr.	14,90 kr.	19,90 kr.	8,90 kr.
Bretland	19,90 kr.	14,90 kr.	19,90 kr.	8,90 kr.
Bandaríkin	19,90 kr.	14,90 kr.	19,90 kr.	8,90 kr.
Þýskaland	19,90 kr.	14,90 kr.	19,90 kr.	8,90 kr.
Ástralía	19,90 kr.	14,90 kr.	19,90 kr.	8,90 kr.

Heimild: Póst- og fjarskiptastofnun.

50. Verð á talsímaþjónustu á fastaneti eru lág í samanburði við önnur ríki í OECD. Samkvæmt gögnum frá Teligen hefur Ísland verið í hópi 7 ódýrustu landa síðustu 5 ár, bæði fyrir heimili og fyrirtæki. Í samanburði Teligen er kostnaður nú uppfærður miðað við kaupmáttarjafnvægi (PPP) og gengi í nóvember fyrir hvert ár.

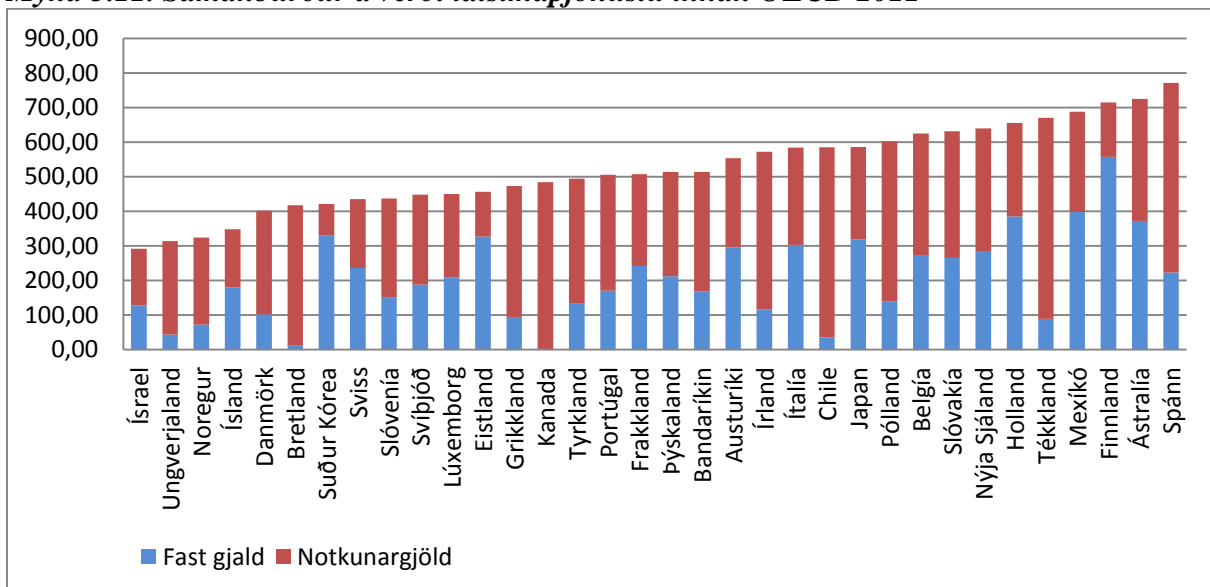
51. Innan Evrópu hefur staða Íslands lítið breyst síðan 2008. Í eftirfarandi myndum sem byggðar eru á gögnum frá Teligen kemur fram að árskostnaður heimilissíma var lægstur á Íslandi árið 2008, en í nóvember 2011 var Ísland í fjórða lægsta sæti.

Mynd 5.10. Samanburður á verði talsímaþjónustu innan OECD 2008



Heimild: Teligen, ágúst 2008.

Mynd 5.11. Samanburður á verði talsímaþjónustu innan OECD 2011



Heimild: Teligen, nóvember 2011.

52. Þó að einstakir gjaldskrárliðir, s.s. mínútuverð fyrir símtöl í heimasíma hjá Símanum, hafi hækkað, umfram almenna verðlagsþróun, eru mörg dæmi um hið gagnstæða. Erfitt er að gera nákvæman samanburð á verðum vegna þess hversu flóknar gjaldskrár eru og fjölbreyttar áskriftaleiðir í boði. Það er þó ljóst að Ísland heldur stöðu sinni í alþjóðlegum samanburði og eru verð hér með þeim lægstu sem þekkjast innan OECD.

6.0 Mat á skilyrðum þess að leggja megi á kvaðir á viðkomandi markaði

6.1 Almenn

53. Samkvæmt 16. og 17. gr. laga um fjarskipti skal skilgreining og greining markaða fara fram í samræmi við skuldbindingar skv. EES samningnum. Í reglugerð um markaðsgreiningar á sviði fjarskipta nr. 741/2009 er innleidd sú aðferðafræði sem lýst er í tilmælum ESA um viðkomandi markaði og í leiðbeiningum ESA um markaðsgreiningu. Í reglugerðinni er að finna upptalningu á þeim mörkuðum sem ESA skilgreinir í tilmælum sínum og í 4. gr. reglugerðarinnar er fjallað um þau skilyrði sem markaðir þurfa að uppfylla svo að til greina komi að beita kvöðum skv. VII. kafla laga um fjarskipti nr. 81/2003.

54. Smásölumarkaðir fyrir almenna talsímaþjónustu á fastaneti (Markaðir 3-6) hafa verið felldir af lista í tilmælum ESA yfir þá markaði sem fyrirfram eru taldir skorta samkeppni. Þrátt fyrir að markaðirnir séu ekki lengur í tilmælum ESA leiðir það þó ekki sjálfkrafa til þess að möguleikar á inngripum stjórnvalda séu ekki fyrir hendi á Íslandi. Taka þarf markaðina til skoðunar að nýju þar sem PFS hefur þegar útnefnt fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk á þessum mörkuðum og ákveða þarf hvort sú útnefning eigi að gilda áfram eða falla niður. Aðstæður kunna að vera slíkar hér á landi að markaðurinn uppfylli skilyrði til þess að lagðar verði á kvaðir, þó svo að það hafi almennt ekki verið talið eiga við í aðildarríkjum EES þegar tilmælin voru endurskoðuð. Í 21. og 22. tölul. aðfararorða tilmæla ESA frá 2008 er fjallað um tilvik þar sem eftirlitsstofnanir kunna að hafa ástæðu til að víkja frá tilmælunum. Þar kemur m.a. fram að ef markaður sem var í tilmælunum frá 2004 er ekki í nýju tilmælunum getur fjarskiptaeftirlitsstofnun viðkomandi lands tekið til skoðunar hvort hann uppfylli ennþá skilyrði fyrir fyrirfram kvöðum miðað við þær aðstæður sem þar ríkja.

55. Þetta þýðir að ef PFS telur að aðstæður séu þannig hér á landi að staðan á einhverjum þeirra markaða sem fallið hafa úr tilmælunum sé frábrugðin því sem almennt gerist á EES svæðinu, þannig að aðgönguhindranir séu enn verulegar, samkeppni ekki fyrir sjáanleg í nánustu framtíð og að almennar samkeppnisreglur dugi ekki til þess að leysa vanda markaðarins, þá getur PFS óskað eftir samþykki ESA fyrir því að taka viðkomandi markað til skoðunar með það fyrir augum að taka ákvörðun varðandi kvaðir. PFS getur lagt fyrir ESA í einu lagi mat á því hvort markaðurinn uppfylli skilyrðin þrjú,²⁴ greiningu á markaðnum og lýsingu á fyrirhuguðum kvöðum.

56. Við mat á því hvort markaður uppfylli enn skilyrði þess að til greina komi að beita fyrirfram (ex ante) kvöðum gagnvart fyrirtækjum á markaðnum²⁵ skal beita sömu aðferðafræði og beitt var þegar markaðir voru valdir í tilmælin. Skilyrðin þrjú sem viðkomandi markaðir þurfa að uppfylla eru eftirfarandi:²⁶

- 1) Að um sé að ræða miklar og viðvarandi aðgangshindranir, hvort sem þær eiga sér skipulagslegar, lagalegar eða stjórnsýslulegar orsakir. Horfa þarf til þess hvort unnt sé

²⁴ Þriggja skilyrða prófið (e. Three criteria test).

²⁵ Sjá 6., 7. og 15. gr. rammatilskipunar, 6. og 22. tölul. aðfaraorða tilmæla ESA um viðkomandi markaði frá 2008, kafla 2.2. og 2.3 í skýringum (Explanatory Memorandum) með til mælum framkvæmdastjórnar ESB um viðkomandi markaði frá 2007 og 4. gr. reglugerðar um markaðsgreiningu á sviði fjarskipta nr. 741/2009.

²⁶ ERG hefur gefið út skjal þar sem nánar er fjallað um mat á þessum skilyrðum; ERG Report on guidance on the application of the three criteria test - ERG (08) 21 ERG Report on 3 criteria test final 080604.

að yfirvinna slíkar hindranir á tímabilinu sem miðað er við, með tilliti til þess hvað fjarskiptamarkaðir eru sveigjanlegir.

- a. Aðgangshindranir varðandi skipulag eða formgerð markaðar geta t.d. tengst umfangi fjarskiptanets, óafturkræfum kostnaði og yfirráðum yfir aðstöðu sem erfitt er að koma sér upp.
 - b. Lagalegar eða stjórnsýslulegar hindranir geta t.d. tengst tíðniúthlutunum.
- 2) Að ekki sé að vænta virkrar samkeppni á tímabilinu sem miðað er við. Í tengslum við þetta þarf meðal annars að rannsaka samkeppnisskilyrðin sem að ríkja innan aðgangshindrananna.
- 3) Að beiting gildandi samkeppnisréttar myndi ekki nægja ein og sér til að bæta úr þar sem markaðurinn hefur brugðist. Eftirfarandi atriði geta bent til þess:
- a. Ef umfangsmiklar aðgerðir þarf til að leiðrétta markaðsbrest.
 - b. Ef hafa þarf afskipti tiltölulega oft og án tafa.
 - c. Ef sérstakar aðgerðir þarf til þess að skapa lagalegan fyrirsjáanleika.

Markaður þarf að uppfylla öll ofangreind skilyrði til þess að til greina komi að beita kvöðum skv. 27.-32. gr. laga um fjarskipti.

57. Eftirfarandi er athugun PFS á því hvort þessi skilyrði eigi við, um smásölumarkaði fyrir almenna talsímaþjónustu á fastaneti, í ljósi aðstæðna hér á landi. Fjallað er um hvernig ofangreind tilmæli ESA falla að íslenskum aðstæðum með hliðsjón af markaðsaðstæðum hér á landi eins og þær eru nú á viðkomandi mörkuðum. Þar sem markaðirnir eiga margt sameiginlegt er fjallað um þá alla í einu lagi í eftirfarandi köflum.

58. Í skýringum með tilmælum framkvæmdastjórnar ESB frá 2007²⁷ um viðkomandi markaði kemur fram að heildsöluþvæðing, þ.á.m. forval og fast forval, hafi dregið umtalsvert úr aðgangshindrunum á þessum mörkuðum. Þess sjást merki í fjölda nýrra fyrirtækja sem hafa komið inn á markaðina um alla Evrópu. Innkoma fjölda nýrra aðila inn á markaðina á grundvelli forvals, fasts forvals og heildsöluleigu á aðgangstengingum ásamt netsímaþjónustu í kjölfar aukinnar útbreiðslu breiðbands Internetþjónustu, gefur til kynna að markaðirnir stefni almennt í átt að virkri samkeppni. Þrátt fyrir það er mögulegt að samkeppni verði hindruð t.d. með of litlum mun á smásöluverði og heildsöluverði hjá fyrirtækjunum sem hafa yfirráð á tengdum heildsölumörkuðum, en slík vandamál má leysa með almennum samkeppnisreglum eða kvöðum á heildsölustigi. Af ofangreindum ástæðum telur framkvæmdastjórnin almennt ekki ástæðu til að beita kvöðum á viðkomandi smásölumörkuðum. Þó geta aðstæður verið þannig í einstökum löndum að enn séu skilyrði fyrir hendi sem réttlæta beitingu kvaða. Það getur t.d. átt við í löndum þar sem forval og fast forval er nýlega komið á eða er ekki að virka sem skildi og/eða þar sem útbreiðsla breiðbandstenginga er lítil.

²⁷ Explanatory Note. Accompanying document to the Commission Recommendation on Relevant Product and Service Markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Second edition) {(C(2007) 5406)}, bls. 28.

6.2 Fyrsta skilyrði: Miklar og viðvarandi aðgangshindranir

6.2.1 Almennt um aðgangshindranir

59. Fyrsta skilyrðið sem þarf að vera fyrir hendi til þess að ástæða geti talist til að hafa afskipti af markaði með fyrirfram kvöðum samkvæmt fjarskiptalögum er að miklar og viðvarandi aðgangshindranir séu í vegi fyrir innkomu á viðkomandi markað.

60. Aðgangshindrun er samheiti yfir ýmsa þætti sem hafa áhrif á markaðsstyrk fyrirtækja. Ef hindranir eru fáar á markaði er möguleg arðsemi aðdráttarafl fyrir ný fyrirtæki til að vinna markaðshlutdeild af þeim sem þar eru fyrir. Möguleg samkeppni frá nýjum aðilum getur haft áhrif á hegðun markaðsráðandi fyrirtækis og dregið úr skaðlegum áhrifum þess á samkeppni. Aðgangshindranir veikja hins vegar, eða koma í veg fyrir, samkeppni.

61. Hér á landi eru ekki til staðar afgerandi lagalegar aðgangshindranir fyrir ný fjarskiptafyrirtæki. Ekki þarf sérstakt leyfi til þess að veita fjarskiptaþjónustu og öll fyrirtæki sem hafa staðfestu innan EES eða í aðildarríkjum Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar hafa heimild til að starfrækja fjarskiptaþjónustu hér á landi að undangenginni einfaldri skráningu. Nægt framboð er á notendanúmerum og netkóðum og er það því ekki takmarkandi þáttur. Ekki er vitað til þess að skipulags- og byggingalög hafi valdið hindrunum varðandi staðsetningu fastanetssímstöðva. Á heildina lituð eru lagalegar hindranir ekki til staðar á þessum markaði.

62. Í greiningu á mörkuðum 3-6 árið 2008 skoðaði PFS nokkur atriði með tilliti til þess hvort um aðgangshindranir væri að ræða. Þessi athugun og niðurstöður hennar var mjög hliðstæð á öllum viðkomandi mörkuðum. Þau atriði sem tekin voru til skoðunar voru; yfirráð yfir aðstöðu sem ekki er auðvelt að koma upp, óafturkræfur kostnaður, stærðar- og breiddarhagkvæmni, aðgengi að fjármagni, aðgengi að dreifi- og sölukerfum og vaxtarhindranir. Það var niðurstaða af mati PFS á aðgangshindrunum að þær væru umtalsverðar. Þó voru ekki allir þeir þættir sem teknir voru til skoðunar taldir fela í sér hindranir. PFS taldi auðveldara en áður að koma sér upp aðstöðu til þess að veita talsímaþjónustu með tilkomu fasts forvals og VoIP símatækninnar. Samt sem áður væri mikill munur á stöðu Símans og annarra fyrirtækja í þessu sambandi þar sem Síminn hafði byggt upp símstöðvar um land allt. Þó að PFS teldi þetta atriði ennþá fela í sér aðgangshindrun þá var hún ekki talin veruleg. Stærðar- og breiddarhagkvæmni Símans var talin fela í sér aðgangshindrun á mörkuðum fyrir innanlandssímtöl. PFS taldi takmarkaða vaxtarmöguleika vera hindrun í vegi nýrra samkeppnisaðila. Ennfremur taldi PFS að gott aðgengi Símans að fjármagni styrkti stöðu félagsins gagnvart nýjum samkeppnisaðilum. PFS taldi hins vegar ekki að aðgengi að dreifi- og sölukerfi, eða óafturkræfur kostnaður skapaði verulega hindrun.

63. Í eftirfarandi köflum verður fjallað um þær aðgangshindranir sem PFS taldi vera fyrir hendi árið 2008 í ljósi stöðunnar á markaðnum í dag.

6.2.2 Yfirráð yfir aðstöðu sem erfitt er að koma sér upp

64. Í greiningu PFS árið 2008 kom fram að ýmislegt benti til þess að yfirráð yfir aðstöðu, sem ekki er auðvelt að koma upp á ný, væri ekki lengur jafn mikil aðgangshindrun á mörkuðum fyrir talsímaþjónustu og áður. Tilkoma fasts forvals og VoIP símatækninnar gerði innkomu á markaðina auðveldari. Samt sem áður var talinn mikill munur á stöðu Símans og annarra fyrirtækja í þessu sambandi þar sem Síminn hefur byggt upp símstöðvar um land allt og tilheyrir sömu samstæðu og Míla sem á og rekur allar koparheimtaugar í landinu. Þó svo

að erfitt sé að koma sér upp aðstöðu í líkingu við það aðgangsnét sem Símasamstæðan býr yfir, þá hafa tækninýjungar og skylda til að veita aðgang að koparnetinu orðið til þess að nýir aðilar á markaðnum þurfa ekki að fjárfesta eins mikið í búnaði og áður var. PFS leit því ekki á yfirráð yfir aðstöðu sem erfitt er að koma upp, sem umtalsverða aðgangshindrun þó hún væri til staðar að einhverju marki.

65. PFS telur að í dag hafi dregið enn frekar úr áhrifum þessarar hindrunar. Forval og fast forval hafa nú verið í boði í 12 ár og er það leið fyrir fyrirtæki til þess að koma inn á markaði fyrir talsímaþjónustu án viðamikilla fjárfestinga. Notkun á VoIP búnaði hefur aukist og fjárfestingar í IP símsstöðvum eru orðnar hagstæðari kostur en hefðbundnar PSTN símsstöðvar. Aukinn fjöldi fyrirtækja á viðkomandi mörkuðum sýnir að fleiri fyrirtæki ráða nú við að koma sér upp þeim búnaði sem þarf til að veita talsímaþjónustu. Þó að fyrirtæki ráði ekki yfir eigin aðgangstengingum þá þarf það ekki að hindra innkomu þeirra á markað, því þau geta keypt aðgangspjónustuna í heildsölu í samræmi við kvaðir sem lagðar voru á Símann á mörkuðum fyrir aðgang að talsímanetum (markaðir 1 og 2 í eldri tilmælum ESA). Þar að auki virðist sem millilandasímtöl séu keypt í stórum stíl óháð því hvort notandi kaupir tengingu af sama fyrirtæki eða ekki.

66. Það er mat PFS að yfirráð yfir aðstöðu sem erfitt er að koma sér upp sé ekki lengur aðgangshindrun á mörkuðum fyrir talsímaþjónustu á fastaneti.

6.2.3 Stærðar- og breiddarhagkvæmni

67. Það er kallað stærðarhagkvæmni þegar framleiðsluaukning orsakar lækkun á meðalkostnaði við vöru. Þetta er einkennandi fyrir framleiðslu sem byggist á tækni með fremur miklum föstum kostnaði og lágum breytilegum kostnaði. Breiddarhagkvæmni er lækkun á meðalkostnaði á einingu þegar um er að ræða fleiri en einn þjónustupátt þar sem notast er við sameiginlega þætti í framleiðslunni, til dæmis sameiginlega innviði eða sameiginlegt stjórkerfi.

68. PFS ályktaði árið 2008 að Síminn nyti umtalsverðrar stærðarhagkvæmni á viðkomandi mörkuðum vegna fjölda viðskiptavina. Ekki var gert ráð fyrir að neinn annar þjónustuveitandi hefði fullnægjandi fjölda viðskiptavina til þess að geta notið góðs af stærðarhagkvæmni á sambærilegan hátt. Að áliti PFS stuðlaði stærðar- og breiddarhagkvæmni að því að styrkja stöðu Símans á markaði og skapaði aðgangshindrun.

69. Við skoðun á stærðar- og breiddarhagkvæmni í dag verður að hafa í huga að með tilkomu IP tækninnar hefur fastur kostnaður lækkað. Auk þess nægir fyrirtækjum að setja upp eina símsstöð til að komast inn á markaði fyrir talsímaþjónustu. Þau geta staðsett þessa símsstöð þar sem best hentar út frá kostnaðarlegum sjónarmiðum, en þurfa ekki að byggja upp fjarskiptavirki um allt land. Síminn er vissulega með mun fleiri viðskiptavinum en allir aðrir á viðkomandi mörkuðum og fjölbreyttara þjónustuframboð, en á móti kemur að hann er með mun dýrara fjarskiptanet. Einnig ber að hafa í huga að hlutdeild Símans á öllum viðkomandi mörkuðum hefur lækkað og þar með hefur dregið úr stærðarhagkvæmni.

70. Með hliðsjón af ofangreindu telur PFS að stærðar- og breiddarhagkvæmni sé ekki lengur afgerandi aðgangshindrun á viðkomandi mörkuðum.

6.2.4 Aðgengi að fjármagni

71. Aðgangur að fjármagni getur haft afgerandi áhrif á hvernig fyrirtæki vegnar á

samkeppnismarkaði. Þetta á sérstaklega við ef mikilla fjárfestinga er þörf í upphafi. Munur á milli fyrirtækja varðandi aðgang að fjármagni getur verið aðgangshindrun. Fjárhagslega stöndug fyrirtæki með góðan aðgang að fjármagni standa, að öðru óbreyttu, betur að vígi og geta frekar varist keppinautum en sambærileg fyrirtæki sem eiga ekki jafn greiðan aðgang að fjármagni.

72. Árið 2008 taldi PFS að Síminn hefði betra aðgengi að fjármagni heldur en önnur fjarskiptafyrirtæki. Síminn er stærsta fjarskiptafyrirtæki landsins og hefur meiri tekjur af fjarskiptaþjónustu en önnur fyrirtæki á markaðnum. PFS taldi að almennt séð mætti álykta að fyrirtæki af þessari stærð sem er með rótgróinn rekstur hafi betra aðgengi að fjármagni en ný fyrirtæki sem vilja komast inn á markaðinn. PFS taldi að aðgengi Símans að fjármagni styrkti stöðu fyrirtækisins gagnvart nýjum samkeppnisaðilum á þessum markaði.

73. PFS telur að aðstæður séu nokkuð breyttar hvað varðar aðgengi að fjármagni. Vegna þess að búnaður er orðinn ódýrari með aukinni þróun VoIP tækninnar er ekki þörf á eins miklum fjárfestingum og áður. Í raun er hægt að komast af með frekar takmarkaðar fjárfestingar, en eins og áður segir er nægilegt að koma upp einni símstöð til að geta boðið þjónustuna. PFS telur því aðgang að fjármagni ekki sérstaklega takmarkandi þátt á þessum mörkuðum. Auk þess er ljóst að aðgangur Símans að fjármagni er ekki eins greiður nú og hann var fyrir hrun fjármálakerfisins á Íslandi haustið 2008.

6.2.5 Vaxtarhindranir

74. Almenna reglan er sú að markaður með mikla vaxtarmöguleika freistar nýrra þjónustuveitenda meira en markaður þar sem sala og/eða fjöldi viðskiptavina hefur staðnað eða þeim fer jafnvel fækkandi (oft kallað „þroskaður markaður“). Ef fyrirtæki hyggst hefja inngöngu á þroskuðum markaði þarf það almennt sé að stefna að því að ná viðskiptavinum frá þeim fyrirtækjum sem þar eru fyrir. Sé um að ræða stækkunarhindranir á markaði má því líta á þær sem mögulega aðgangshindrun. Notkun á öðrum fjarskiptaháttum svo sem netsíma frá fastlínu, tölvupósti, smáskilaboðum og farsíma hefur aukist undanfarin ár. Aftur á móti hefur umferð um fastlínunetið minnkað og sér ekki fyrir endann á þeirri þróun. Niðurstaða PFS árið 2008 var sú að líta megi á markaðinn sem þroskaðan.

75. Eins og fram kom í kafla 5.1. hefur notkun á talsímaþjónustu á fastaneti dregist saman undanfarin áratug, en undanfarin þrjú ár hefur samanlagður notendafjöldi PSTN/ISDN þjónustu og VoIP þjónustu sem notar símanúmer staðið nokkurn veginn í stað. Markaðurinn er því ekki í vexti og hvað varðar umferð er hann í samdrætti. Vaxtarhindranir geta almennt falið í sér aðgangshindrun, en með tilliti til þess að hægt er að komast inn á viðkomandi markaði með minni tilkostnaði en áður, er líklegt að það sú hindrun sé ekki afgerandi í þessu tilfelli.

6.2.6 Niðurstaða varðandi aðgangshindranir

76. Af ofangreindri umfjöllun má sjá að veigamestu aðgangshindranir sem áður voru ríkjandi á þessum mörkuðum eru ekki lengur til staðar í því mæli að geta talist miklar og viðvarandi. PFS hefur ekki komið auga á nýjar aðgangshindranir að mörkuðunum. Þar með telur PFS að markaðirnir uppfylli ekki lengur fyrsta skilyrðið sem vera þarf fyrir hendi til þess að beiting kvaða komi til greina.

77. Þar sem öll þau þrjú skilyrðin sem fjallað var um í kafla 6.1 þurfa að vera til staðar til þess að beita megi kvöðum og viðkomandi markaður uppfyllir ekki lengur fyrsta skilyrðið að

mati PFS, þá er óþarft að taka til skoðunar skilyrði númer 2 og 3 varðandi þróun í átt að virkri samkeppni og beitingu almennra samkeppnisreglna og enn fremur er óþarft að framkvæma frekari greiningu á samkeppnisstöðu á markaðnum.

78. Eins og áður segir taldi framkvæmdastjórn ESB í skýringum með tilmælum sínum árið 2007 að þær aðstæður sem helst gætu bent til þess að ennþá væri réttlætanlegt að beita kvöðum í einstökum löndum væru ef forval og fast forval væri nýlega komið á eða væri ekki að virka sem skildi og þar sem útbreiðsla breiðbandstenginga er lítil. Ekkert þessara atriða á við hér á landi og styður það niðurstöðu PFS um að beiting kvaða komi ekki til álita á mörkuðum 3-6 hér á landi miðað við núverandi aðstæður.

79. PFS telur samt þörf á því að fylgjast áfram náið með mörkuðunum og er tilbúin að taka til skoðunar hvort gera þurfi aðra greiningu ef að aðstæður breytast verulega.

7.0 Brottfall útnefningar fyrirtækis með umtalsverðan markaðsstyrk

7.1 Almenn

80. Þar sem niðurstaða PFS, eftir mat á aðstæðum á viðkomandi mörkuðum, er sú að á mörkuðunum séu ekki lengur til staðar miklar og viðvarandi aðgangshindranir, þá eru ekki lengur skilyrði til staðar til þess að fyrirfram kvöðum skv. fjarskiptalögum verði beitt gagnvart fyrirtækjum á mörkuðunum eða að fyrirtæki sé útnefnt með umtalsverðan markaðsstyrk. Því liggur beint við að fella niður útnefningu Símanns sem fyrirtækis með umtalsverðan markaðsstyrk.

7.2 Kvaðir

81. Með ákvörðun PFS nr. 30/2008, dags. 5. desember 2008, var ákveðið að útnefna Símann sem fyrirtæki með umtalsverða markaðshlutdeild á mörkuðum 3-6. Hins vegar ákvað PFS að svo stöddu að leggja ekki smásöluþing á Símann á þessum mörkuðum, þrátt fyrir að hafa útnefnt Símann sem fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk. PFS taldi að almennt skyldi leggja áherslu á að leysa samkeppnisvandamál á heildsölustigi, en skv. 2. mgr. 27. gr. fjarskiptalaga er PFS einungis heimilt að beita smásöluþingum í kjölfar markaðsgreiningar ef stofnunin telur að heildsöluþing eða ráðstafanir varðandi forval eða fast forval muni ekki skila árangri við að efla virka samkeppni og tryggja hagsmuni notenda. PFS taldi að þær heildsöluþing sem lagðar hefðu verið á Símann á mörkuðum 8-10, svo og mörkuðum 11 og 12, auk skyldu til að bjóða forval og fast forval, myndu skila árangri við að efla virka samkeppni og styrkja hagsmuni notenda.

7.3 Fyrirhuguð ákvörðun og gildistaka

82. Eins og fyrr segir hyggst PFS taka ákvörðun í kjölfar þessarar greiningar um að útnefning Símanns sem fyrirtækis með umtalsverðan markaðsstyrk á mörkuðum 3-6 falli niður. Þar sem engar kvaðir voru lagðar á Símann í ákvörðun PFS nr. 30/2008, eru engin viðskiptasambönd til staðar sem byggja á útnefningu Símanns á þessum mörkuðum. Niðurfelling útnefningar Símanns ætti því ekki að hafa áhrif á aðra aðila. Með tilliti til þess hyggst PFS láta niðurfellingu á útnefningu Símanns með umtalsverðan markaðsstyrk á mörkuðum 3-6 falla niður þegar við birtingu ákvörðunar í kjölfar þessarar greiningar.