

## **Viðauki B**



**PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN**

**Niðurstöður úr samráði PFS um frumdrög að greiningu  
á heildsölumarkaði fyrir flutning símtala í föstum  
almennum talsímanetum.  
(Markaður 10)**

**14. desember 2012**

## EFNISYFIRLIT

1	INNGANGUR _____	3
2	ALMENNAR ATHUGASEMDIR _____	3
3	NIÐURSTAÐA MARKAÐSGREININGAR 2008 OG STAÐA Á MARKAÐI 2012 _____	3
4	SKILYRÐI ÞESS AÐ LEGGJA MEGI Á KVAÐIR Á VIÐKOMANDI MARKAÐI _____	5
5	AFLÉTTING KVAÐA _____	6

# 1 Inngangur

Í þessu skjali er að finna samantekt þeirra svara og athugasemda sem bárust vegna samráðs Póst- og fjarskiptastofnunar (PFS) um frumdrög greiningar stofnunarinnar á heildsölumarkaði fyrir flutning símtala í föstum almennum talsímanetum (Markaður 10). Frumdrögin voru lögð fyrir hagsmunaaðila til samráðs með bréfi, dags. 26. júní 2012 og birt á heimasíðu PFS á sama tíma. Athugasemdafrestur var upphaflega til 13. ágúst 2012, en hann var framlengdur til 21. ágúst.

Eftirfarandi aðilar sendu inn athugasemdir við frumdrögin:

- Fjarskipti ehf. (Vodafone)
- Samkeppniseftirlitið

Athugasemdirnar eru flokkaðar saman eftir efni, köflum og málsgreinum. Leitast hefur verið við að greina allar þær athugasemdir sem skiptu máli og svara þeim. Í lok umfjöllunar um hverja athugasemd er stutt samantekt á afstöðu PFS og afgreiðslu.

## 2 Almennar athugasemdir

**Samkeppniseftirlitið** beinir athugun sinni eingöngu að skilgreiningu á viðkomandi þjónustu- og vörumarkaði og landfræðilegum markaði og þeim þáttum sem ætla má að hafi áhrif við mat á markaðsstyrk fyrirtækja á einstaka markaði. Samkeppniseftirlitið gerir ekki athugasemdir við þá þætti draganna sem það tók til skoðunar og telur að greiningin að þessu leyti sé vel unnin og þjóni markmiðum sínum. Samkeppniseftirlitið tekur fram að lokum að eðli málsins samkvæmt þá sé það ekki bundið af þeirri aðferðafræði og þeim ályktunum sem koma fram í drögum PFS, við meðferð þess á málum sem varða umrædda markaði í framtíðinni.

### Afstaða PFS

Athugasemdir Samkeppniseftirlitsins styðja niðurstöður PFS varðandi þau atriði sem fjallað er um í athugasemdunum. Þær gefa því ekki tilefni til sérstakrar umfjöllunar hér.

## 3 Niðurstaða markaðsgreiningar 2008 og staða á markaði 2012

**Vodafone** telur niðurstöður markaðsgreiningarinnar 2008 eiga við enn í dag að því leyti að viðkomandi markaður einkennist af aðgangshindrunum, Síminn njóti bæði lóðréttis og láréttis styrks á tengdum mörkuðum sem styrki stöðu hans verulega á flutningsmarkaði og að það hafi mikil áhrif að flestir notendur séu á neti Símans og því eftirsóknarvert fyrir ný símafyrirtæki að koma á beinni samtengingu við Símann og kaupa flutningsþjónustu af honum.

### **Afstaða PFS**

PFS andmælir því ekki að Síminn njóti enn umtalsverðs styrks á tengdum mörkuðum, enda kemur það skýrt fram í niðurstöðum nýrrar greiningar PFS á mörkuðum 2 og 3. Það er hins vegar mat PFS að sá styrkur leiði ekki lengur til afgerandi aðgangshindrana að markaði fyrir flutning símtala. Þróun samtenginga frá því að greining var gerð á markaðnum árið 2008 sýnir að jafnvel minnstu aðilarnir í talsíma- og farsímaþjónustu hafa nú burði til þess að tengjast fleiri en einum aðila með beinni samtengingu. Styrkur Símans á tengdum mörkuðum hindrar því ekki lengur fyrirtæki í að koma sér upp samtengisamböndum sem gera þeim kleift að flytja símtöl fyrir sig sjálf eða önnur fyrirtæki.

**Vodafone** telur rétt að áréttu, vegna umfjöllunar um Símann sem er að finna í 33. málsgrein að þrátt fyrir að rekstri Símans hafi verið breytt á þá lund að stofnað hafi verið sérstakt félag utanum rekstur neta, Míla ehf., telst Skiptasamstæðan engu að síður ein efnahagsleg eining í skilningi samkeppnisréttar.

### **Afstaða PFS**

PFS er sammála því að Skiptasamstæðan sé ein efnahagsleg eining í skilningi samkeppnisréttar. Í tilvitnaðri málsgrein sem nú er nr. 32 í uppfærðri markaðsgreiningu (Viðauki A), er aðeins verið að lýsa breytingum á rekstrarformi. Þar kemur fram að félögin Síminn og Míla eru bæði hluti af sömu samstæðunni undir eignarhaldsfélaginu Skipti. Þar af leiðandi er um að ræða eina efnahagslega einingu, en PFS telur þá staðreynd ekki geta breytt niðurstöðu greiningarinnar varðandi auðveldara aðgengi að markaði fyrir flutning símtala.

**Vodafone** telur nokkuð skorta á að nægilega sé rýnt í tilvist og framkvæmd samtengisamninga hér á landi. Að mati Vodafone er t.d. einsýnt að minni fyrirtæki reiða sig ennþá í verulegum mæli á samtengingu og flutningsþjónustu Símans. Þá hefur verið erfiðleikum háð að gera og framkvæma samtengisamninga í einstaka tilvikum, sbr. t.d. samtengisamningar Tals, líkt og stofnuninni er kunnugt um.

### **Afstaða PFS**

PFS telur sig hafa aflað áreiðanlegra upplýsinga um tilvist samtengisamninga og samtengisambanda milli símafyrirtækja hér á landi. Því er lýst í kafla 5.2. í greiningunni hvernig samtengingum er nú háttáð eftir þá verulegu fjölgun samtengisambanda sem átt hefur sér stað frá árinu 2008. Engar athugasemdir hafa borist sem gefa til kynna að þessi lýsing sé ekki rétt. Ekki verður séð að minni fyrirtæki séu nauðbeygð til að reiða sig á flutningsþjónustu Símans þar sem þau eru öll með beinar samtengingar við önnur fjarskiptafyrirtæki.

Það má vera að nokkurrar tregðu hafi gætt af hálfu Tals varðandi gerð samtengisamninga. Í dag hefur Tal hins vegar gert samtengisamninga við a.m.k. þrjú fjarskiptafyrirtæki. Þessi athugasemd Vodafone lýtur að tímabundnu og afmörkuðu vandamáli sem hefur ekki áhrif á niðurstöðu greiningarinnar, enda er PFS ekki kunnugt um hliðstæð vandamál í seinni tíð.

**Vodafone** veður athygli á því að PFS kemst að þeirri niðurstöðu í frumdrögum að Síminn sé enn með langstærstu hlutdeildina á talsímamarkaðinum og þar með flutningsmarkaðnum.

#### **Afstaða PFS**

Eins og fram kemur í umfjöllun PFS í kafla 5.3. er nokkur óvissa um raunverulega hlutdeild á flutningsmarkaðnum, m.a. vegna þess að ekki er innheimt gjald fyrir allan flutning sem framkvæmdur er. Þó má leiða líkur að því að Síminn hafi stærstu hlutdeildina í flutningi símtala þar sem mest umferð er í neti Símans. PFS bendir á að í kafla 6.2.4. er fjallað um stærðarhagkvæmni og kemst PFS þar að þeirri niðurstöðu að hlutdeild fyrirtækja á markaðnum skapi ekki lengur afgerandi aðgangshindrun.

## **4 Skilyrði þess að leggja megi á kvaðir á viðkomandi markaði**

**Vodafone** vísar til umfjöllunar á bls. 27 í skýringum framkvæmdastjórnar ESB með núgildandi tilmælum um viðkomandi markaði. Þar kemur fram að líklegra sé að aðgangshindranir séu enn til staðar á flutningsleiðum þar sem umferð er lítil. Vodafone telur að slíkar aðstæður séu fyrir hendi hér á landi. Vísast þar t.d. til umfjöllunar PFS um símsstöðvakerfi Símans sem ber höfuð og herðar yfir aðra aðila á markaði, þeirrar staðreyndar að landið telst vera eitt samtengisvæði og einnig þeirrar staðreyndar að þau aðföng sem þriðju aðilar þurfa að fá aðgang að til að veita sambærilega þjónustu, þ.e. kopartaugakerfi og eftir atvikum leigulínur, eru í eigu Skiptasamstæðunnar.

#### **Afstaða PFS**

PFS telur ekki að aðstæður hér á landi séu sérstaklega til þess fallnar að leiða til aðgangshindrana á viðkomandi markaði. Umferð hér á landi er vissulega lítil í samanburði við stærri ríki innan EES, en á móti kemur að allur flutningur milli neta fer fram á höfuðborgarsvæðinu. Ný fyrirtæki þurfa því ekki nema eina símsstöð á þéttbýlasta svæði landsins til þess að geta veitt flutningsþjónustu. Reynsla síðustu ára hefur sýnt að lítil fyrirtæki hafa bolmagn til að fjárfesta í símsstöð og geta rekið fleiri en eitt samtengisamband.

**Vodafone** telur PFS kunna að ofmeta fjölda beinna samtenginga sbr. ummæli í 60. málsgrein og kallar eftir því að stofnunin skýri nánar hvernig þetta endurspeglast í framkvæmd á markaði. Þá telur Vodafone einnig að nokkurs ofmats gæti hjá PFS að því er varðar möguleika fyrirtækja við að leita til fleiri aðila um kaup á flutningsþjónustu og/eða möguleikann á því að koma upp beinni samtengiþjónustu og að endurskoða verði einnig niðurstöðu stofnunarinnar um fjárfestingaþörf að teknu tilliti til umfangs og framlegðar af umræddri þjónustu.

#### **Afstaða PFS**

PFS aflaði upplýsinga frá öllum markaðsaðilum við vinnslu markaðsgreiningarinnar. Niðurstaða þeirrar upplýsingaöflunar hvað varðar fjölda símsstöðva og samtengisambanda kemur fram í kafla 5.2. í markaðsgreiningunni. Vodafone hefur ekki bent á neina villu í þeirri framsetningu. PFS telur ekki ástæðu til annars en að

telja umræddar upplýsingar réttar. PFS telur ekki þörf á að greina nákvæmlega hversu mikil umferð fer um hvert samtengisamband, enda væri slíkt nær óframkvæmanlegt. Það sem PFS telur skipta meginmáli er að umræddar flutningsleiðir eru til staðar og þar af leiðandi eru flest talsíma- og farsímafyrtæki í stakk búin til að veita flutningsþjónustu. PFS telur ekki þörf á að gera nákvæma greiningu á fjárfestingaþörf að teknu tilliti til umfangs og framlegðar af umræddri þjónustu. Stofnunin telur nægilegt að vísa til þess að jafnvel smæstu fyrirtækin á markaðnum hafa getað komið sér upp símsstöð og samtengisamböndum og hafa haft bolmagn til að reka umrædd fjarskiptavirki um nokkurra ára skeið.

**Vodafone** telur nauðsynlegt að PFS kanni sérstaklega önnur skilyrði þess að leggja megi á kvaðir á umræddan markað, þ.e. þróun í átt að virkri samkeppni og beitingu almennra samkeppnisreglna. Í því sambandi er vert að hafa í huga að gangi fyrirætlanir PFS eftir eru möguleikar stofnunarinnar til að grípa inn í verðlagningu vegna flutningsþjónustu afar takmarkaðir. Þetta kann að hafa veruleg áhrif á rekstur minni fjarskiptafyrirtækja sem þurfa þá að reiða sig á inngrip Samkeppniseftirlitsins með tilheyrandi tölum.

#### **Afstaða PFS**

PFS er ekki sammála athugasemdum Vodafone hvað varðar aðgangshindranir á markaðnum. Eins og lýst er hér að framan telur PFS athugasemdir Vodafone ekki hrekja þá niðurstöðu í greiningu PFS að verulegar aðgangshindranir séu ekki lengur til staðar á markaðnum. Þegar af þeirri ástæðu er ekki þörf á að skoða þróun í átt að virkri samkeppni og beitingu almennra samkeppnisreglna.

## **5 Aflétting kvaða**

**Vodafone** vekur athygli stofnunarinnar á að með því að aflétta kvöðum á umræddum markaði eru forsendur núverandi samtengiumhverfis á markaði verulega breyttar. Verði það að veruleika þarf stofnunin að beita sér í mun ríkari mæli fyrir því að beinni samtengingu verði komið á milli fjarskiptafyrirtækja en hefur verið en stofnuninni er eins og áður segir kunnugt um að misbrestir hafa verið á því að gengið hafi verið frá samtengisamningnum og þeir framkvæmdir til þessa.

#### **Afstaða PFS**

Eins og lýst er hér að framan telur PFS að ekki hafi verið verulega erfitt að koma á samtengisamningum og samtengisamböndum milli fyrirtækja á síðustu árum. Samkvæmt 24. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003 ber fjarskiptafyrirtækjum sem starfrækja almenn fjarskiptanet skylda til að semja um samtengingu neta og þjónustu. PFS hefur heimild til að beita sér komi upp erfiðleikar við gerð samtengisamninga, burtséð frá því hvort kvaðir eru gildandi á markaði fyrir flutning símtala eða ekki. Komi upp tregða til að gera samtengisamninga getur PFS brugðist við á grundvelli umrædds lagaákvæðis. Með vísan til þessa telur PFS ábendingu Vodafone ekki gefa ástæðu til að falla frá fyrirhugaðri niðurfellingu kvaða á markaði fyrir flutning símtala.