



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Ákvörðun nr. 15/2014

um nýja Ethernet TP-MPLS stofnleigulínuþjónustu Mílu

I

Inngangur

Í því máli sem hér er til úrlausnar er fjallað um beiðni Mílu ehf. (Míla) um samþykki Póst- og fjarskiptastofnunar (PFS) fyrir því að félagið fái að hefja veitingu á nýrri þjónustu á stofnleigulínemarkaði áður en endanleg ákvörðunar stofnunarinnar um skilmála og verð fyrir þjónustuna liggur fyrir.

Um er að ræða Ethernet stofnleigulínuþjónustu sem byggir á MPLS-TP tækni. Eins og Míla leggur hina nýju vöru upp hefur hún fjölbreyttari eiginleika en hefðbundin leigulínusambönd, uppfyllir síauknar þarfir markaðarins fyrir meiri bandvidd, áhrif vegalengda eru verulega minnkuð í verðskrá og ódýrara verður fyrir viðskiptavinum Mílu að kaupa bandbreið sambönd. Þannig gæti þjónustan hentað fyrir samtengingu IP-neta og sem burðarner fyrir 4G farsímakerfi. Auk þess er þjónustunni ætlað að vera undirstaða undir aðgangssleið 2 í bitastraumi sem Mílu ber að bjóða upp á auk aðgangssleiða 1 og 3 sem Míla býður nú upp á.

II

Málavextir

2.1 Kynning Mílu á nýrri Ethernet TP-MPLS stofnleigulínuþjónustu

Á fundi milli PFS og Mílu þann 3. apríl sl. kynnti félagið nýja Ethernet stofnleigulínuþjónustu sem væri í þróun og byggði á MPLS-TP tæknibúnaði félagsins. Daginn eftir kynnti Míla umrædda þjónustu á heimasíðu sinni fyrir markaðsaðilum. Dagana á eftir hélt Míla svo kynningu fyrir þau fjarskiptafyrirtæki sem kaupa leigulínuþjónustu af félaginu í heildsölu.

Í ofangreindri tilkynningu á heimasíðu Mílu frá 4. apríl sl. kom fram að búnaður væri nú þegar uppsettur á nokkrum stöðum í sambandakerfi Mílu. Búnaðurinn gæfi Mílu möguleika á að skilgreina nýja tegund af pakkaskiptri gagnaflutningsþjónustu sem byggði á Ethernet-tækni og hefði það umfram þá tækni sem Míla hefði hingað til notað (SDH) að

hægt væri að skilgreina m.a. mismunandi forgangsröðun pakka, frátekna eða samnýtta bandvidd, forgangsröðun og VLAN-aðgreiningu. Við þróun á tæknilausninni væri horft til vinnu Metro Ethernet Forum og reynt að varpa þeirri hugsun sem þar hefði farið fram inn í íslenskt fjarskiptaumhverfi.

Fram kom að þjónustan hentaði m.a. fyrir:

- Samtengingu IP-neta
- Samtengingu á gagnanetum fjarskiptafyrirtækja
- Gagnaflutning, t.d. þunga gagnaumferð eins og háhraða skáarflutninga
- Burðarnet fyrir farsíma; 4G
- Burð undir aðgangsleið 2

Kostir þjónustunnar væru eftirfarandi:

- Viðskiptavinir fá þá bandbreidd sem keypt er
- Þjónustan byggir á svæðaskiptingu og er að mestu óháð vegalengd
- Viðskiptavinir deila ekki keyptri CIR umferð með öðrum aðilum
- Umferðatími gagna verður styttri
- Aukin þjónusta í boði við bilanagreiningu og möguleiki á meiri stýringu gagna
- Þjónustan uppfyllir ströng skilyrði varðandi staðla
- Unnt er að lækka kostnað með því að kaupa samnýtta bandvidd (EIR) ásamt tryggðri (CIR)

Þá kom fram að tengiskil á móti viðskiptavini yrðu alltaf Ethernet með 1Gb/s eða 10 Gb/s hraða. Sú bandvidd sem viðskiptavinur síðan keypti til samtengingar á kerfiseiningum sínum væri mjög skalanleg. Frá sömu tengiskilum viðskiptavinar væri hægt að beina gagnaumferð á eitt eða fleiri tengiskil sem staðsett væru á sama neti. Það væri gert með VLAN-merkingum umferðar og gæti viðskiptavinur í raun óskað eftir að hluti gagnaumferðar sem kæmi inn á net Mílu væri afhent út úr netinu á öllum þeim tengistöðum sem hann væri með tengingu við. Í fyrstu myndi Míla bjóða upp á fasta frátekna og tryggða bandvidd milli tengistaða en væri þess óskað þá væri boðið upp á aðgang að samnýttri bandvidd (yfirbókun) sem flokka mætti sem ótryggða. Væri sú bandvidd til ráðstöfunar á því augnabliki sem þörf skapaðist í kerfi viðskiptavinar vegna skyndilegs álags myndi gagnaumferðin skila sér um kerfið. Væri bandvidd ekki til ráðstöfunar myndu gagnapakkar tefjast eða jafnvel tapast, allt eftir aðstæðum hverju sinni.

Míla myndi vinna að frekari vöruþróun í takt við óskir og þarfir viðskiptavina. Fluningskerfið gæti tekið tillit til forgangsmerkinga pakka til að tryggja enn frekari gæði þjónustu, þ.e. með tilliti til pakkataps eða pakkaflokts, en sú þjónusta sem veita ætti um kerfi Mílu væri misnæg fyrir þessum göllum. Rauntímaþjónusta gerði meiri kröfur til flutnings en t.d. ráp (vafur) á veraldarvefnum.

Varðandi verðskrá væri hugmyndin sú að landinu yrði skipt í svæði, þ.e. landshringur annars vegar og svæðið út frá landshringnum hins vegar. Í flokki 1 (landshringurinn) væru 17 nánar tilgreindir tengistaðir í boði. Í flokki 2 (uppsveitir Suðurlands) væru 14 nánar tilgreindir tengistaðir í boði. Í flokki 3 (Reykjanes) væru 6 nánar tilgreindir staðir í

boði. Í flokki 4 (Hvalfjarðarsveit) væru 4 staðir í boði. Í flokki 5 (Snæfellsnes) væru 7 staðir í boði. Í flokki 6 (Vesturland) væru 3 staðir í boði og 2 í flokki 7 (Norðurland Vestra). Fram kom að fleiri svæði myndu bætast við á næstu misserum.

Viðskiptavinir gætu valið um 1 Gb/s og 10 Gb/s tengiskil með bandvidd frá A til B. Mögulegt yrði að kaupa svokallaða EIR (ótryggð bandvidd). EIR gæti að hámarki orðið jöfn þeirri tryggðu bandvidd sem pöntuð væri en þó aldrei meira en 1 Gb/s. Ekki væri því eingöngu hægt að panta ótryggða bandvidd. Leiguverð fyrir EIR yrði 10% af verðskrá fyrir tryggða bandvidd. Rukkað yrði stofngjald fyrir ný sambönd.

Mögulegt yrði að raðtengja sambönd sem og stjórnutengja þau. Raðtenging sambanda myndi stytta vegalengdir á landshringnum. Með stjórnutengingu yrði t.d. mögulegt að leigja ein tengiskil frá Selfossi og tengja þaðan í aðra staði á Suðurlandi.

Verðskráin yrði í fyrstu miðuð við E-Line þjónustu byggða á MEF stöðlum. E-Lan þjónusta, þar sem allir punktar gætu talað við alla, væri ekki hluti af Ethernet þjónustunni að svo stöddu. Þegar slík þjónusta myndi bætast við verðskrá mun Míla upplýsa um það.

Bráðabirgðaverðskráin fyrir svæði 1 (landshringurinn) væri byggð upp á mánaðarverðum sem samanstæðu af stærð tengiskila (1 eða 10 Gb/s), vegalengd og hraða. Fyrst um sinn væri þó að hámarki hægt að leigja 8 Gb/s á milli tveggja staða. Stofngjald væri 96.000 kr. fyrir nýtt samband á landshring. Breytingargjald fyrir breytingu úr leigulínu í Ethernet þjónustu væri 36.000 kr. Verð fyrir EIR væri 10% af verði fyrir tryggða bandvidd. Hámark yfirbókunar væri jöfn þeirri bandvidd sem pöntuð væri sem tryggð bandvidd en þó aldrei meira en 1 Gb/s.

Bráðabirgðaverðskráin fyrir svæði 2-7 væri byggð upp á mánaðarverðum sem samanstæðu af stærð tengiskila (1 eða 10 Gb/s), vegalengd og hraða. Hægt yrði að óska eftir eftirfarandi hröðum: 10, 20, 30, 40, 50, 100, 200, 300, 400, 500, 600, 700, 800 og 900 Mb/s og 1, 2 eða 3 Gb/s. Stofngjald væri 50.000 kr. fyrir nýtt samband. Breytingargjald úr leigulínu í Ethernet væri 36.000 kr. EIR væri 10% af verði fyrir tryggða bandvidd. Hámark yfirbókunar væri jöfn þeirri bandvidd sem pöntuð væri sem tryggð bandvidd en þó aldrei meira en 1 Gb/s.

Að lokum kom fram að allar forsendur og tölur í verðskráum væru settar fram með fyrirvara um samþykki PFS.

2.2 Bréf Mílu til PFS

Með bréfi Mílu til PFS, dags. 30. apríl sl., kom fram að á undanförunum misserum hefðu viðskiptavinir Mílu óskað eftir verðskrá óháðri vegalengd. Til að mæta óskum þeirra hefði Míla nú þróað vöru sem ætti að uppfylla þarfir um mikla bandbreidd sem færi sífellt vaxandi, fjölbreyttari eiginleika í búnaði og minnkað vægi vegalengdar í verðskrá. Varan nefndist Ethernetþjónusta og væri fyrir sambönd 10 Mb/s og hærri.

Á fundi með PFS þann 3. apríl sl. hefði Míla kynnt umrædda vöru fyrir stofnuninni og farið þess á leit að stofnunin veitti félaginu heimild til að kynna hana fyrir markaðnum

daginn eftir. Ljóst væri að það tæki PFS nokkurn tíma að yfirfara kostnaðargreiningu Mílu og verðskrár fyrir þjónustuna. Því væri mikilvægt að PFS veitti Mílu heimild til að hefja veitingu umræddrar þjónustu áður en endanleg ákvörðun PFS um skilmála og verð lægi fyrir. Míla legði á það mikla áherslu að bráðabirgðaverðin giltu þar til endanleg ákvörðun PFS lægi fyrir án þess að til leiðréttingar kæmi í kjölfar þeirrar ákvörðunar. Slíkt skapaði mikla óvissu fyrir viðskiptavinum Mílu. Rétt væri að benda á að viðskiptavinir hefðu val um að kaupa þessa nýju vöru og geta þeir eftir sem áður leigt sambönd samkvæmt hefðbundinni leigulínuverðskrá. Verðskráin myndi taka gildi þann 1. maí 2014.

Í meðfylgjandi skýrslu (Ethernetþjónusta – Kostnaðargreining 2014) væri vörinni lýst og farið yfir útreikninga á leiguverði. Á þeim tíma sem liðinn væri frá því að varan hefði verið birt markaðnum hefðu viðskiptavinir komið fram með margar góðar spurningar varðandi vöruna og væri nánar greint frá þeim og svörum Mílu við þeim í kafla 3 í skýrslunni (Vörulýsing). Skýrsla þessi væri lögð fram í trúnaði.

2.3 Innanlandssamráð

Þann 13. maí sl. efndi PFS til samráðs um framangreinda beiðni Mílu um að fá að hefja veitingu umræddrar þjónustu áður en PFS tæki endanlega ákvörðun um skilmála og verð fyrir þær.

PFS vísaði til þess að Míla hefði kynnt umrædda þjónustu á heimasíðu félagsins þann 4. apríl sl. og að meginreglan væri sú að Mílu væri óheimilt að hefja veitingu nýrrar þjónustu á umræddum leigulínnumarkaði fyrr en 3 mánuðir væru liðnir frá því að varan hefði verið kynnt. Ennfremur að ljóst væri að framkvæma þyrfti innanlandssamráð og samráð við ESA áður en endanleg ákvörðun um skilmála og verð fyrir þjónustuna lægi fyrir af hálfu PFS. Ljóst væri að endanlegrar ákvörðunar væri ekki að vænta fyrr en með haustinu.

PFS teldi að sú þjónusta sem hér væri kynnt til sögunnar væri mikilvæg markaðnum og hygðist því leggja til að Míla fengi heimild til að hefja veitingu hennar áður en framangreind ákvörðun PFS liti dagsins ljós. Ef ekki kæmu fram málefnaleg andmæli markaðsaðila gegn þessum áformum innan tilskilins frests hefði PFS í hyggju að heimila Mílu að hefja veitingu umræddrar þjónustu. Myndu þá þau verð og þeir skilmálar sem tilgreindir væru í kynningarskjali Mílu sem birt hefði verið á heimasíðu félagsins þann 4. apríl sl. gilda þar til endanleg ákvörðun PFS lægi fyrir í kjölfar yfirferðar PFS á kostnaðargreiningu og skilmálum Mílu, innanlandssamráðs og samráðs við ESA. Markaðsaðilar fengju því síðar tækifæri til að gera efnislegar athugasemdir eða breytingartillögur við kostnaðargreiningu Mílu og þá skilmála sem Míla setti fram.

2.4 Athugasemdir [...]]¹

Með bréfi [...] til PFS, dags. 30. maí sl., bárust athugasemdir félagsins í kjölfar framangreinds innanlandssamráðs.

¹ Fellt brott vegna trúnaðar. Sama á við um hornklofa í framhaldinu.

[...] teldi mikilvægt að PFS rökstyddi þá skoðun sína um umrædd þjónusta væri svo mikilvæg fyrir fjarskiptamarkaðinn að það réttlæti þann flýti sem einkenndi málið.

[...] benti á að varan væri ekki fullmótuð og að aðeins hluti af vöruframboðinu væri komið fram. Bæði eðli vörunnar og svæðin væru takmörkuð.

Fulltrúar [...] hefðu farið á fund með Mílu þann 15. apríl sl. þar sem umrædd vara hefði verið kynnt fyrir [...]. Í framhaldi af þeim fundi hefði Míla ætlað að senda [...] frekari kynningu á vörunni svo [...] gæti kynnt sér hana betur, ásamt því að svara spurningum þeim er [...] hefði borið fram á umræddum fundi. Míla hefði ekki ennþá svarað umræddum spurningum og teldi [...] mikilvægt að það yrði gert áður en byrjað væri að selja umrædda vöru þar sem þekkt væri úr framkvæmd, t.d. varðand aðgangsleið 1, að vanda þyrfti vel til verka svo þjónustan virkaði sem skildi frá fyrsta degi og óþarfa vandamál væru ekki til staðar. Spurningar sem [...] hefði lagt fram væru m.a.:

- Hvernig er með tímabundna stækkun á sambandi
- Þarf að taka frá bandvídd í kerfinu til að geta sett inn varasamband?
- Á ekki að vera jafnaðarverð á vörunni, s.s. mismunandi verðlagning eftir svæðum?
- Er sambandið varið um allt, s.s. landshringur?

[...] teldi því mikilvægt að leyst yrði úr ýmsum vafaatriðum sem uppi væru núna áður en farið væri að hefja sölu á umræddri þjónustu.

Það væri mat [...] á umræddri vöru að hún gæti ekki nýst [...] nema að takmörkuðu leyti og gæti félagið því ekki fallist á að hún væri samþykkt með flýti. [...] hefði setið fundi með Vöruþróun Mílu vegna þessara þátta og lagt fram óskir um lausnir sem og svæði. [...] hefði því reynt að upplýsa Mílu um þau atriði sem félagið teldi að stæðu út af.

2.5 Sjónarmið Mílu varðandi athugasemdir [...]

Þann 4. júní sl. barst PFS bréf frá Mílu er hafði að geyma sjónarmið félagsins varðandi framangreindar athugasemdir [...]. Fram kom að í byrjun apríl 2014 hefði Míla kynnt markaðsaðilum hina nýju vöru, að höfðu samþykkt PFS. Varan væri bylting í leigulínuframboði Mílu. Í fyrsta lagi hefði varan fleiri eiginleika en hefðbundin leigulínusambönd, áhrif vegalengda væru verulega minnkuð í verðskrá og ódýrara yrði fyrir viðskiptavinum Mílu að kaupa bandbreið sambönd. Þetta væru atriði sem viðskiptavinir Mílu hefðu kallað eftir, þ.á.m. [...]. Þá væri rétt að geta þess að Ethernetþjónustan ætti jafnframt að vera undirstaða undir aðgangsleið 2 (A2) sem Míla bæri að byggja upp og bjóða samkvæmt sátt við Samkeppniseftirlitið.

Þeir viðskiptavinir sem hefðu sýnt vörunni áhuga væru [...]². [...] hefði þegar pantað samband. Auk þess hefðu verið í gangi prófanir á samböndum til [...] við [...] sem

² Fellt brott vegna trúnaðar. Það sama á við um hornklofa í framhaldinu.

fyrirtækin hefðu sýnt áhuga á að hafa áfram en ef þessi þjónusta yrði ekki samþykkt myndi Míla líklega þurfa að taka þau niður eða innheimta verð samkvæmt hefðbundinni leigulínuverðskrá sem væri mun hærra en verð fyrir Ethernetþjónustuna. [...].

Míla hefði kynnt þessa þjónustu fyrir öllum viðskiptavinum og væri almenn ánægja með hana. Míla hefði ekki orðið vör við það að [...] teldi þessa þjónustu ekki henta fyrir sig, heldur þvert á móti hefðu tæknimenn frá [...] verið jákvæðir út í vöruna, auk þess sem [...]. Því kæmu athugasemdir [...] Mílu verulega á óvart.

[...] héldi því fram að varan væri ekki fullmótuð og aðeins hluti af vöruframboðinu væri komið fram. Míla benti á að frekari útbreiðsla vörunnar færi eftir eftirspurn viðskiptavina. Í fyrstu væri miðað við nokkur svæði en það væri alveg ljóst að Míla hefði í hyggju að bjóða vöruna á fleiri svæðum. Tæknilegir skilmálar væru að mati Mílu skýrir. Það væri fráleitt að heimila ekki sölu á vöru á þeirri forsendu að hún væri ekki í boði á öllum svæðum. Slíkt væri mjög íþyngjandi fyrir Mílu og aðeins til þess fallið að byggja upp óhagkvæmt fjarskiptanet hér á landi.

Engar formlegar spurningar varðandi vöruna hefðu borist Mílu frá [...] en fjallað hefði verið um vöruna á fundum á milli Mílu og [...]. Míla hefði auk þess haldið kynningu á vörunni með fulltrúum fyrirtækisins. Ef [...] hefði ekki talið sig hafa fengið svör við spurningum á fundum hefði fyrirtækið getað sent inn formlegar spurningar rétt eins og önnur fyrirtæki.

Varðandi spurningu [...] um hvernig væri með tímabundna stækkun á sambandi væri [...] líklega að vísa til spurningar sem fram hefði komið á fundi á milli félaganna þann 15. apríl sl. Svarið væri á þá leið að sömu skilmálar giltu varðandi uppsagnir og breytingar og í hefðbundinni leigulínuverðskrá. Þessi vara væri ekki hugsuð þannig að hægt væri að minnka bandbreidd og stækka tímabundið.

Varðandi spurningu [...] um hvort taka þurfi frá bandvídd í kerfinu til að geta sett upp varasamband væri því til að svara að varasambönd væru sett upp þannig að um væri að ræða frátekna bandvídd þar sem hún þyrfti alltaf að vera tiltæk. Míla hefði ekki kynnt vöruna með varasamböndum en hygðist gera það síðar að loknum prófunum á virkni þeirra og viðbrögðum viðskiptavina. Flest stærri fjarskiptafyrirtæki sem starfræktu landsdekkandi IP-kerfi sjá sjálf um varnir með hringtengingum í gegnum IP lagið.

Varðandi spurningu [...] um hvort ekki ætti að vera jafnaðarverð á vörunni væri því til að svara að í verðskrá kæmi mjög skýrt fram að landingu yrði skipt í svæði og á hverju svæði gildi ákveðið verð. Hins vegar hefði komið skýrt fram í kynningum gagnvart öllum fjarskiptafyrirtækjum að þetta yrði skoðað nánar síðar.

Varðandi spurningu [...] um hvort sambandið væri varið um allt land væri vísað til svarsins að ofan varðandi bandvídd.

Þá væri rétt að benda á að [...] hefði ítrekað óskað eftir aðgangsleið 2, m.a. á fundi félaganna þann 9. maí sl. Ethernetþjónustan ætti að vera grunnur undir þá þjónustu enda

væru hefðbundin leigulínusambönd mun dýrari en Ethernetþjónustan. Ákvörðun PFS um að heimilda ekki sölu á þessari þjónustu setti útreikninga á aðgangssleið 2 í uppnám.

Þá mætti benda á að [...] sendi Mílu þann 13. maí sl. lista yfir nokkra tugi staða þar sem fyrirtækið kvaðst hafa áhuga á að kaupa umrædda Ethernetþjónustu. Um væri að ræða staði sem nú þegar væru í boði ef PFS stæði ekki í vegi fyrir Mílu að selja þjónustuna og staði sem Míla hefði hug á að bjóða þjónustu, t.d. á Austurlandi og Vestfjörðum.

Það væri Mílu óskiljanlegt að [...] teldi að of mikil vafaatriði væru uppi til að Míla gæti boðið þessa þjónustu. Það að [...] teldi að varan gæti aðeins nýst þeim að takmörkuðu leyti hefði ekkert gildi því sannanlega nýttist hún mörgum viðskiptavinum Mílu, þ.á.m. [...], [...]. Míla hlustaði á [...], rétt eins og aðra viðskiptavinini sína og væru óskir og ábendingar [...] varðandi vöruframboð Mílu ávallt til skoðunar. Þessi vara væri einmitt afsprengi slíkra viðræðna.

Að lokum tók Míla það fram að svo virtist sem að baki athugasemdum [...] lægju ekki málefnalegar ástæður heldur hefðu þær þann tilgang að takmarka starfsemi Mílu svo fyrirtækið gæti ekki veitt öðrum viðskiptavinum á markaði þjónustu sem [...] teldi mögulega í samkeppni við sig. Míla andmælti því alfarið að PFS gæti stýrt framboði Mílu á þjónustu. Uppbygging Mílu og kerfishögun væri alfarið á forræði Mílu og óskaði Míla sérstaklega eftir rökstuðningi PFS á því hvaða lagalegan grundvöll stofnunin teldi sig hafa til þess að grípa inn í vöruframboð og þjónustu Mílu með svo afdrifaríkum hætti.

III

Niðurstæða Póst- og fjarskiptastofnunar

Í því máli sem hér er til úrlausnar er fjallað um beiðni Mílu um samþykki PFS fyrir því að félagið fái að hefja veitingu á nýrri þjónustu á stofnleigulínnumarkaði áður en endanleg ákvörðun stofnunarinnar um skilmála og verð fyrir þjónustuna liggur fyrir. Um er að ræða Ethernet stofnleigulínuþjónustu sem byggir á MPLS-TP tækni. Eins og Míla leggur hina nýju vöru upp hefur hún fjölbreyttari eiginleika en hefðbundin leigulínusambönd, uppfyllir síauknar þarfir markaðarins fyrir meiri bandvidd, áhrif vegalengda eru verulega minnkuð í verðskrá og ódýrara verður fyrir viðskiptavinum Mílu að kaupa bandbreidd sambönd. Þannig gæti þjónustan hentað fyrir samtengingu IP-neta og sem burðarnt fyrir 4G farsímakerfi. Auk þess er þjónustunni ætlað að vera undirstaða undir aðgangssleið 2 í bitastraumi sem Mílu ber að bjóða upp á auk aðgangssleiða 1 og 3 sem Míla býður nú þegar upp á.

Með ákvörðun PFS nr. 20/2007 útnefndi PFS Símann og Mílu með umtalsverðan markaðsstyrk á leigulínnumörkuðum og lagði viðeigandi kvaðir á félagin. Sá markaður sem hér skiptir máli er heildsölumarkaður fyrir stofnlínuhluta leigulína eða markaður 14 skv. tilmælum ESA um viðkomandi markaði frá 2004. Öll starfsemi Símans á umræddum markaði hefur nú verið flutt yfir til Mílu í kjölfar sáttar Skipta og Samkeppniseftirlitsins frá 2013.

Sá markaður sem hér um ræðir hefur ekki verið endurskoðaður af hálfu PFS en til stendur að innanlandssamráð fari fram næsta haust og að endanleg ákvörðun liggi fyrir fljótlega á árinu 2015. Því gildir framangreind ákvörðun PFS nr. 20/2007 varðandi það mál sem hér er til meðferðar.

Í ofangreindri ákvörðun PFS lagði stofnunin m.a. kvöð á Mílu um gagnsæi og birtingu viðmiðunartilboðs. Það viðmiðunartilboð fyrir leigulínur sem nú er í gildi er frá 1. mars 2011. Í kafla 17.3 í umræddu viðmiðunartilboði er fjallað um breytingar á því. Þar segir að nýtt viðmiðunartilboð skulu birt til kynningar og sent viðsemjanda og PFS að minnsta kosti 3 mánuðum fyrir gildistöku þess. Felli viðsemjandi sig ekki við einstaka liði viðmiðunartilboðs er unnt að skjóta ágreiningi til PFS og gildir hið umdeilda ákvæði þá ekki á milli Mílu og þess er kvartar á meðan ágreiningurinn er til meðferðar hjá PFS.

Varðandi umræddar leigulínur gildir því ekki sú regla sem m.a. gildir varðandi viðmiðunartilboð Mílu um bitastraumsaðgang að breytingar á viðmiðunartilboði taki almennt ekki gildi fyrr en PFS hefur samþykkt breytingarnar með ákvörðun.

Þar sem nú eru liðnir 3 mánuðir frá því að Míla kynnti umræddar breytingar á viðmiðunartilboði um leigulínur veitir PFS Mílu hér með heimild til að hefja veitingu umræddrar stofnleigulínuþjónustu áður en stofnunin tekur endanlega ákvörðun um skilmála og verð fyrir umrædda þjónustutegund.

Þar sem PFS hyggst efna til innanlandssamráðs um skilmála hinnar nýju þjónustu í haust, beinir stofnunin þeim tilmælum til Mílu að afhenda PFS sérstakan viðauka við framangreint viðmiðunartilboð sem hefur að geyma þá skilmála sem gilda skulu fyrir þjónustuna eigi síðar en 1. september nk. Sú vörulýsing sem Míla birti á heimasíðu sinni þann 4. apríl sl. getur þá verið grunnur að umræddum viðauka, að teknu tilliti til hugsanlegrar þróunar vörunnar fram til 1. september nk.

Í framangreindri sátt Skipta og Samkeppniseftirlitsins var m.a. kveðið á um að Míla skyldi byggja upp og bjóða leigulínuþjónustu sem er sambærileg umræddri MPLS-TP þjónustu. PFS telur því ekki eðlilegt að frekari töf verði á því að Míla hefji veitingu þjónustunnar, nú þegar umræddu þriggja mánaða kynningartímabili er lokið.

PFS telur umrædda þjónustu fela í sér mikilvæga framþróun leigulínuþjónustu Mílu. Auk þess telur PFS að umrædd þjónusta komi til með að nýtast fyrir uppbyggingu annarrar fjarskiptaþjónustu, svo sem uppbyggingu 4G farsímaþjónustu og aðgangsleiðar 2 í bitastraumi.

Eins og fram hefur komið hafa fjölmörg fjarskiptafyrirtæki óskað eftir slíkri leigulínuþjónustu. PFS telur mikilvægt að Míla vinni að frekari þróun vörunnar á næstu vikum í takt við sanngjarnar, eðlilegar og málefnalegar þarfir og óskir viðskiptavina félagsins. Míla skal tryggja fullt jafnræði á milli fjarskiptafyrirtækja við þá þróun, m.a. varðandi ákvörðun um frekari útbreiðslu þjónustunnar. PFS tekur undir það með Mílu að ekki sé óeðlilegt að þjónustan sé boðin fyrst á tilteknum stöðum áður en hún er breidd

frekar út. Eðilegt er að þá sé fyrst og fremst horft til hagkvæmnissjónarmiða og eftirspurnar eftir þjónustunni á hinum ýmsu svæðum.

PFS er hins vegar ekki sammála Mílu um að stofnunin sé að stýra vöruframboði Mílu með því að fylgja þeirri reglu eftir að Míla kynni nýjar leigulínuvörur í 3 mánuði áður en framboð vörunnar hefst. Uppbygging og kerfishögun Mílu er að sjálfsögðu á forræði Mílu varðandi þessa vörur sem og aðrar.

Þeir skilmálar og þau verð sem tilgreind voru í þjónustulýsingu þeirri sem birt var á heimasíðu Mílu þann 4. apríl sl. skulu gilda þar til endanleg ákvörðun PFS liggur fyrir í kjölfar yfirferðar PFS á kostnaðargreiningu og skilmálum Mílu fyrir umrædda þjónustu. Þau verð sem um ræðir í umræddri þjónustulýsingu skulu gilda sem bráðabirgðaverð þar til endanleg verð hafa verið ákvörðuð af PFS og skal uppgjör vegna hugsanlegs verðmismunar fara fram eigi síðar en einum mánuði eftir endanlega ákvörðun PFS um verðin.

Ákvörðunarorð

Mílu ehf. er heimilt að hefja veitingu Ethernet stofnleigulínuþjónustu sem byggir á MPLS-TP tækni áður en Póst- og fjarskiptastofnun tekur endanlega ákvörðun um skilmála og verð fyrir umrædda þjónustutegund.

Míla skal vinna að frekari þróun vörunnar í takt við sanngjarnar, eðlilegar og málefnalegar þarfir og óskir viðskiptavina félagsins. Míla skal tryggja fullt jafnræði á milli fjarskiptafyrirtækja við þá þróun, m.a. varðandi ákvörðun um frekari útbreiðslu þjónustunnar. Eðilegt er að þá sé fyrst og fremst horft til hagkvæmnissjónarmiða og eftirspurnar eftir þjónustunni á hinum ýmsu svæðum.

Míla skal afhenda PFS sérstakan viðauka við viðmiðunartilboð félagsins fyrir leigulínur sem hefur að geyma þá skilmála sem gilda skulu fyrir umrædda þjónustu eigi síðar en 1. september 2014. Sú vörulýsing sem Míla birti á heimasíðu sinni þann 4. apríl sl. getur þá verið grunnur að umræddum viðauka, að teknu tilliti til hugsanlegrar þróunar vörunnar fram til 1. september nk.

Þar til endanleg ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar liggur fyrir um skilmála þjónustunnar skal sú þjónustulýsing sem auglýst var á heimasíðu Mílu ehf. þann 4. apríl 2014 gilda.

Þau verð sem um ræðir í framangreindri þjónustulýsingu skulu gilda sem bráðabirgðaverð þar til endanleg verð hafa verið ákvörðuð af Póst- og fjarskiptastofnun. Uppgjör vegna hugsanlegs verðmismunar skal fara fram eigi síðar en einum mánuði eftir endanlega ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar um verðin.

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 var 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, skv. 6. gr. reglugerðar nr. 36/2009 um úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála.

Reykjavík, 4. júlí 2014

Hrafnkell V. Gíslason

Óskar H. Ragnarsson