

Viðauki B



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

**Niðurstöður úr samráði PFS um frumdrög
að greiningu á heildsölumarkaði fyrir
lúkningu símtala í einstökum farsímanetum
(markaður 7)**

31. júlí 2015

EFNISYFIRLIT

1	INNGANGUR	3
2	ALMENNAR ATHUGASEMDIR	3
3	GREINING Á VIÐKOMANDI MARKAÐI – MARKAÐSHLUTDEILD	4
4	KVÖÐ UM EFTIRLIT MEÐ GJALDSKRÁ	5

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 lúkningu símtala í einstökum farsímanetum (markaður 7). Frumdrögin voru lögð fyrir hagsmunaaðila til samráðs á heimasíðu stofnunarinnar þann 1. apríl 2015 og lauk því þann 18. maí sl.

Eftirfarandi aðilar sendu inn athugasemdir við frumdrögin:

- Samkeppnisefirlitið – hér eftir nefnt SE
- Síminn hf. – hér eftir nefnt Síminn

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

2 Almennar athugasemdir

Samkeppniseftirlitið tók fram að umsögn stofnunarinnar um frumdrög PFS vörðuðu skilgreiningu á viðkomandi þjónustu- og vörumarkaði og landfræðilegum markaði og þeim þáttum sem ætla mætti að hefðu áhrif við mat á markaðsstyrk fyrirtækja á þeim markaði. Í drögnum væri umræddur markaður skilgreindur í samræmi við hlutverk PFS. Samkeppniseftirlitið gerði ekki athugasemdir við þá þætti draganna sem það tók til skoðunar og teldi að greiningin að þessu leyti væri vel unnin og þjónaði markmiðum sínum. Allar aðgerðir PFS sem hefðu það að markmiði eða væru til þess fallnar að koma í veg fyrir eða draga úr mögulegum samkeppnislegum hindrunum á skilgreindum markaði væru jákvæðar að mati SE. Ætti það m.a. við um álagningu kvaða eins og lýst væri í drögum PFS án þess að Samkeppniseftirlitið tæki afstöðu til þess hvert lúkningarverð ætti að vera.

Rétt væri að taka fram að Samkeppniseftirlitið hefði það hlutverk að beita ákvæðum samkeppnislaga, m.a. á fjarskiptamarkaði. Niðurstaða stofnunarinnar um skilgreiningu markaða og stöðu fyrirtækja réðist af atvikum í hverju máli fyrir sig. Í ljósi þessa væri Samkeppniseftirlitið, eðli málsins samkvæmt, ekki bundið af þeirri aðferðafræði og þeim ályktunum sem fram kæmu í umræddum drögum PFS, ef eftirlitið tæki í framtíðinni til meðferðar mál sem vörðuðu umræddan markað. Ætti það sama við um aðferð við mat á því hvort verðlagning tiltekinnar þjónustu á hverjum tíma væri samrýmanleg ákvæðum samkeppnislaga.

Afstaða PFS

Framangreindar athugasemdir styrkja fyrirhugaða niðurstöðu PFS varðandi skilgreiningu þjónustumarkaða, landfræðilegs markaðar og útnefningu fyrirtækja með umtalsverðan markaðsstyrk. Varðandi fyrirhugaðar kvaðir tekur Samkeppniseftirlitið það fram að allar þær aðgerðir sem PFS færi í sem hefðu það að markmiði eða væru til þess fallnar að koma í veg fyrir eða draga úr mögulegum samkeppnislegum hindrunum á viðkomandi markaði væru jákvæðar. Að mati PFS eru kvaðir PFS, þ.m.t. kvöð um eftirlit með gjaldskrá, einmitt til þessa fallnar.

3 Greining á viðkomandi markaði – Markaðshlutdeild

Síminn gerði athugasemdir við útreikning PFS á hlutdeild á smásölumarkaði vegna farsímabjónustu. PFS hefði ekki skilgreint smásölumarkaði heldur virtist nota allar tekjur vegna þjónustu um farsímakerfi, að lúkningartekjum undanskildum. Ekki virtist greint á milli heildsölumarkaðar, markaðar fyrir farsímabjónustu á smásölumarkaði, markaðar fyrir gagnaflutning um netlykla á farsímakerfi o.s.frv. Villandi eða ónákvæm umfjöllun gæti haft neikvæðari áhrif en engin umfjöllun. Skilgreindi PFS ekki viðkomandi smásölumarkaði með fullnægjandi hætti og óskaði beinlínis eftir upplýsingum frá fjarskiptafyrirtækjum um tekjur af viðkomandi mörkuðum teldi Síminn æskilegra að PFS félli frá umfjöllun um markaðshlutdeild á smásölumarkaði. Í öllu falli væri betra að sleppa umfjöllun en greina markaðshlutdeild ranglega. Þá væri vísað til 10. gr. stjórnisýslulaga er fjallar um rannsóknarregluna og að mál skuli upplýst nægilega.

Afstaða PFS

Umræddar upplýsingar um smásöluhlutdeild eru birtar í þeim tilgangi að varpa ljósi á heildarumfang fyrirtækja á farsímamarkaði og sýna innbyrðis stöðu þeirra. Hafa sömu upplýsingar verið birtar í fyrri greiningum í sama tilgangi án athugasemda af hálfu markaðsaðila. Smásölutekjur eða hlutdeild, hvort sem er fyrir talmínútur eingöngu eða alla farsímabjónustu, þ.e. tal, SMS, og gagnaflutning, eru ekki forsendur fyrir ákvörðunum PFS á viðkomandi markaði og hafa engin efnisleg áhrif á niðurstöðu greiningarinnar, þar sem hvert fyrirtæki er í einokunarstöðu í lúkningu í eigin farsímaneti. PFS mun uppfæra töluleg gögn greiningarinnar með nýjustu upplýsingum, þ.e. miðað við árslok 2014 í stað hálfis árs 2014 sem birt var í frumdrögnum.

4 Kvöð um eftirlit með gjaldskrá

Síminn vakti athygli PFS á skilyrðum fyrir því að heimilt væri að leggja á kvaðir um gjaldskrá. Í 32. gr. fjarskiptalaga segði:

„Ef markaðsgreining gefur til kynna að skortur á virkri samkeppni hafi í för með sér að fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk krefjist of hárra gjalda eða að óeðlilega lítill munur sé á heildsölu- og smásöluverði getur Póst- og fjarskiptastofnun lagt kvaðir á fjarskiptafyrirtæki um kostnaðarviðmiðun gjaldskrár og kvaðir um kostnaðarbókhald á ákveðnum tegundum samtengingar eða aðgangs. Taka skal tillit til fjárfestinga fjarskiptafyrirtækisins og hæfilegrar arðsemi af bundnu fjármagni með hliðsjón af áhættu við fjárfestinguna.“

Einnig mætti vekja athygli á umfjöllun í greinargerð við frumvarp til fjarskiptalaga en þar segði:

„Þegar markaðsgreining hefur leitt til þeirrar niðurstöðu að skortur á samkeppni leiði til þess að fjarskiptafyrirtæki krefjist of hárra gjalda eða að mismunur á heildsölu- og smásöluverði fyrirtækis sé óeðlilega lítill getur Póst- og fjarskiptastofnun lagt á fyrirtækið ýmsar kvaðir varðandi verðlagningu.“

Samkvæmt framangreindu væru nokkur skilyrði sem þyrfti að uppfylla til að heimilt væri að leggja á kvöð um gjaldskrá. Í fyrsta lagi að virk samkeppni væri ekki fyrir hendi og í öðru lagi að það leiddi til þess að of hárra gjalda væri krafist eða of lítill munur væri á heildsölu- og smásöluverði. Síðara atriðið hefði enga athygli fengið í greiningu PFS og því hefði PFS ekki rökstutt né rannsakað með fullnægjandi hætti hvort heimilt væri að beita 32. gr. fjarskiptalaga.

Þá vildi Síminn vekja athygli á að samanburðaraðferð PFS ætti sér ekki viðhlítandi lagastoð. Hvað sem liði tilmælum ESA eða framkvæmdastjórnar ESB, þá yrðu allar íþyngjandi ákvarðanir að eiga sér skýra lagastoð í íslenskum lögum, sbr. t.d. úrskurður úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála nr. 4/2014 sem legði skýrar línur þess efnis að ákvarðanir PFS yrðu að eiga sér skýra lagastoð. Samanburðaraðferð sú sem PFS legði til skorti heimild í lögum. PFS gæti við útreikninga á kostnaði fjarskiptafyrirtækja tekið mið af rekstri *sambærilegrar þjónustu* sem teldist hagkvæmlega rekin, tekið mið af gjaldskrám á *sambærilegum samkeppnismörkuðum* og notað kostnaðargreiningaraðferðir sem væru óháðar aðferðum fjarskiptafyrirtækisins, sbr. 4. mgr. 32. gr.

Síminn skoraði því á PFS að aðlaga greiningu og fyrirhugaða ákvörðun m.t.t. þeirrar lagaheimildar sem stuðst væri við. PFS hefði ekki heimild til að ákveða verð fjarskiptafyrirtækis án tillits til kostnaðar. Síminn vildi þó taka fram að félagið væri e.t.v. ekki ósammála því að styðjast við samanburð, í stað þess að leggja á kvöð um ítarlega og íþyngjandi kostnaðargreiningu. Lagaheimild fyrir slíkri aðferð skorti þegar niðurstaðan leiddi til þess að PFS ákvæði verðlagningu fjarskiptafyrirtækis alfarið, án tillits til kostnaðar sambærilegrar þjónustu á sambærilegum mörkuðum. Það þyrfti varla að fjalla um þá staðreynd að flest ríki í ESB teldust ekki vera sambærilegir samkeppnismarkaðir samanborið við Ísland og af augljósum ástæðum væru fyrirtæki eins og Deutsche Telekom, Telefonica og TeliaSonera ekki sambærileg nokkru fyrirtæki á Íslandi.

Afstaða PFS

Að mati PFS er lagastoðin fyrir verðsamanburði skýr. Í 4. mgr. 32. gr. fjarskiptalaga kemur skýrt fram að PFS er heimilt að taka mið af gjaldskrám á sambærilegum samkeppnismörkuðum

við ákvörðun gjalda. Þá er þessi heimild PFS einnig staðfest í 2. mgr. 12. gr. reglugerðar nr. 564/2011 um bókhald og kostnaðargreiningu í rekstri fjarskiptafyrirtækja.

Fram kom í máli Símans að nokkur skilyrði þyrftu að vera uppfyllt svo unnt væri að leggja á kvöð um eftirlit með gjaldskrá. Í fyrsta lagi að virk samkeppni væri ekki fyrir hendi og í öðru lagi að það leiddi til þess að of hárra gjalda væri krafist eða of lítill munur væri á heildsölu- og smásöluverði. Síðara atriðið hefði enga athygli fengið í greiningu PFS og því hefði PFS ekki rökstutt né rannsakað með fullnægjandi hætti hvort heimilt væri að beita 32. gr. fjarskiptalaga.

PFS bendir á ítarlega umfjöllun í kafla 5.2.2. í viðauka A sem fjallar um samkeppnisvandamála á viðkomandi markaði. Þar kemur m.a. fram að farsímafyrirtæki séu með einokun á lúkningu símtala í eigin neti og geta því boðið þjónustu sína að verulegu leyti án þess að taka tillit til viðskiptavina og keppinauta. Þessi einokunarstaða gerir farsímafyrirtækjunum kleift að krefjast hærri lúkningarverðs en hægt væri ef til staðar væri samkeppnislegur þrýstingur. Því er ljóst að virk samkeppni getur ekki verið fyrir hendi á viðkomandi markaði á Íslandi og jafnljóst að slíkar aðstæður myndu leiða til þess að of hárra gjalda yrði krafist af hálfu farsímafyrirtækjanna ef fyrir hendi væri ekki kvöð um eftirlit með gjaldskrá. Umræddur markaður er í tilmælum framkvæmdastjórnar ESB frá 2014 og ESA frá 2008 um viðkomandi markaði. Öll ríki á EES-svæðinu hafa komist að þeirri niðurstöðu að ekki ríki virk samkeppni á þessum markaði. Ótvírætt er samkvæmt umræddu lagaákvæði að nægilegt er að fyrri skilyrðið sé uppfyllt, þ.e. að of hárra gjalda sé krafist. Því þarf ekki að leggja sérstakt mat á síðara skilyrðið, þ.e. að óeðlilega lítill munur sé á heildsölu- og smásöluverði. Að ofangreindu virtu væri PFS heimilt að beita umræddu ákvæði í því máli sem hér er til úrlausnar.

Þá kom fram í máli Símans að samanburðaraðferð PFS ætti sér ekki viðhlítandi lagastoð. Hvað sem liði tilmælum ESA eða framkvæmdastjórnar ESB, þá yrðu allar íþyngjandi ákvarðanir að eiga sér skýra lagastoð í íslenskum lögum, sbr. t.d. úrskurður úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála nr. 4/2014 sem legði skýrar línur þess efnis að ákvarðanir PFS yrðu að eiga sér skýra lagastoð. Samanburðaraðferð sú sem PFS legði til skorti heimild í lögum.

Umrædd samanburðaraðferð á sér skýra lagastoð í 4. mgr. 32. gr. fjarskiptalaga. Á hana hefur reynt fyrir úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála. Núgildandi ákvörðun PFS um viðkomandi markað er nr. 3/2012 en þar var kveðið á um að hámarksverð fyrir lúkningu símtala í farsímanetum skyldi ákvarðað með verðsamanburðaraðferð. PFS hyggst nú beita sömu aðferðarfræði áfram. IP-fjarskipti ehf. (þá Tal og nú 365) kærði umrædda ákvörðun PFS og taldi m.a. að ekki bæri að leggja kvöð um eftirlit með gjaldskrá á félagið. Með úrskurði úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála nr. 2/2012 var umrædd ákvörðun hins vegar staðfest. Var það mat úrskurðarnefndar að ekki væri ástæða til að hnekkja hinni kærðu ákvörðun þar sem hvorki hefði verið sýnt fram á að þau sjónarmið sem PFS hefði byggt á hefðu skort lagastoð né farið í bága við grundvallarreglur um jafnræði eða meðalhóf.

Að ofangreindu virtu hefur úrskurðarnefnd þegar kveðið á um að verðsamanburðaraðferðin hafi fullnægjandi lagastoð. Sá úrskurður úrskurðarnefndar sem Síminn vísar til hér að ofan hefur hins vegar ekkert gildi hér. Í því máli var deilt um valdheimildir PFS samkvæmt 16. gr. laga um pósthjónustu nr. 19/2002. Komst úrskurðarnefnd að þeirri niðurstöðu að umrætt lagaákvæði veitti PFS aðeins valdheimildir til að samþykkja eða hafna gjaldskrá Íslandspóst innan einkaréttar en ekki að breyta henni. Var ákvörðun PFS nr. 16/2014 því felld úr gildi. Ljóst er að ekkert er líkt með þessum málum. Ekki var skýrt kveðið á um það í umræddu ákvæði póstlaga að PFS gæti breytt gjaldskrá. Hins vegar er alveg skýrt kveðið á um það í 4. mgr. 32. gr. fjarskiptalaga að PFS sé heimilt, að tilteknum skilyrðum uppfylltum, að beita verðsamanburðaraðferð til að ákvarða hámarksverð fjarskiptafyrirtækja sem útnefnd hafa verið með umtalsverðan markaðsstyrk.

Að lokum tók Síminn það fram að PFS þyrfti við útreikninga á kostnaði fjarskiptafyrirtækja að taka mið af rekstri sambærilegrar þjónustu sem teldist hagkvæmt rekin, taka mið af gjaldskrá

á sambærilegum samkeppnismörkuðum og notað kostnaðargreiningaraðferðir sem væru óháðar aðferðum fjarskiptafyrirtækisins, sbr. 4. mgr. 32. gr. fjarskiptalaga. Síminn tók þó fram að félagið væri e.t.v. ósammála því að styðjast við samanburð, í stað þess að á félagið yrði lögð ítarleg og íþyngjandi kvöð um kostnaðargreiningu.

Við framkvæmd verðsamanburðarins hefur PFS tekið tillit til tilmæla ESA frá 2011 um lúkningarverð¹. Það er viðurkennt sjónarmið í íslenskum rétti að fara beri eftir tilmælum sem stafa frá ESA nema sérstakar aðstæður mæli þess sérstaklega í mót.

PFS lítur svo á að markaðir fyrir lúkningu í farsíma í EES-ríkjum þar sem markaðsráðandi fyrirtæki á viðkomandi markaði lúta gjaldskráreftirliti fjarskiptaeftirlitsstofnunar séu sambærilegir íslenska markaðinum fyrir lúkningu í farsíma. Þessir markaðir einkennast af því að á markaðinum starfa fjarskiptafyrirtæki sem hafa markaðsráðandi stöðu og lúta fyrirtækin samræmdu fjarskiptaregluverki.

Í samræmi við markmið evrópska fjarskiptaregluverksins, tilmæli og leiðbeiningar framkvæmdastjórnar ESB og ESA hefur þróunin verið sú að smám saman hafa BU-LRIC (Bottom-Up Long Incremental Cost)² líkön tekið við af kostnaðarlíkönnum sem byggja á sögulegum kostnaði. Með því er ekki lengur verið að reikna gjöld út frá kostnaði einstakra fjarskiptafyrirtækja en í staðinn er reiknaður kostnaður út frá verkfræðilegu líkani af fjarskiptaneti. Verð sem ákvörðuð eru hjá eftirlitsstofnunum eru því ekki reiknuð beint út frá kostnaði fyrirtækja á borð við Deutsche Telecom, Telefonica og TeliaSonera þó að tekið sé tillit til staðbundinna aðstæðna á hverjum markaði svo sem fjölda áskrifenda.

Á sumum mörkuðum hefur þessi þróun á aðferðafræði leitt til lækkunar á gjöldum og á það sérstaklega við á lúkningarmörkuðunum, þar sem nú er í meira mæli notast við svokölluð hrein (pure) BU-LRIC líkön í samræmi við tilmæli framkvæmdastjórnar ESB og ESA þar um. Það er því ekki óeðlilegt að sama þróun verði hér, þ.e. að lúkningarverð lækki einnig hér á landi. Í því sambandi má benda á að smásöluverð á íslenska farsímamarkaðinum hafa ekki skorið sig sérstaklega úr í alþjóðlegum samanburði sem bendir til þess að ekki sé sérstök ástæða til að ætla að kostnaður farsímakerfa á hvern notenda sé meiri hér á landi en annars staðar í Evrópu.

Síminn telur að aðstæður á farsímamarkaðinum hér á landi séu sérstakar og því sé ekki hægt að nota verðsamanburð til að ákvarða verð fyrir farsímalúkningu. PFS hefur skoðað hvort hægt sé að sjá fylgni milli lúkningarverða á farsímamarkaði sem reiknuð eru út frá hreinum BU-LRIC líkönnum og fjölda áskrifenda eða fjölda áskrifenda á hvern km². Ekki er hægt að sjá að það sé einhver fylgni milli þessara þátta og lúkningarverðanna.

Á eftirfarandi mynd má sjá lúkningarverð ríkja út frá fjölda farsímaáskrifta³ á hvern km².

¹ EFTA Surveillance Authority Recommendation of 13 April 2011 on the Regulatory Treatment of Fixed and Mobile Termination Rates in the EFTA States.

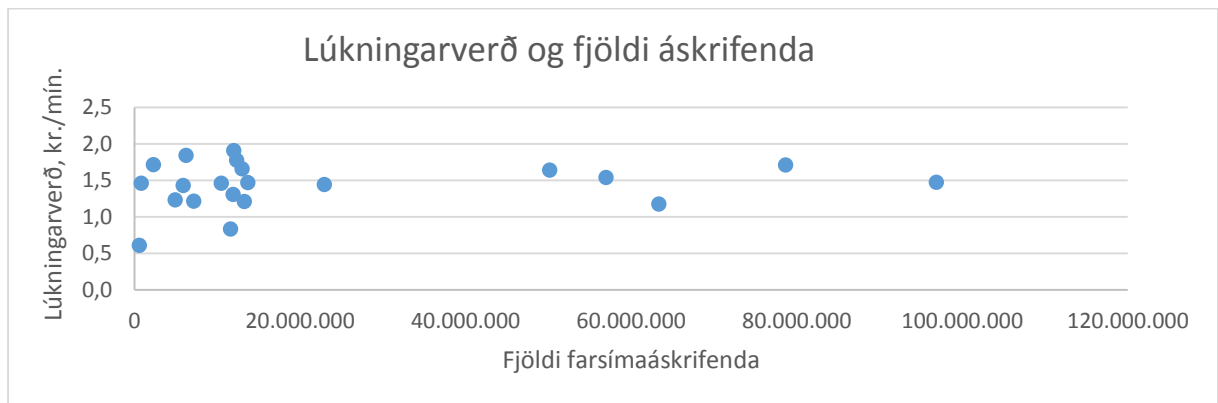
² Talað er um „bottom-up“ líkan þegar um er að ræða útreikninga á kostnaði út frá verkfræðilegu líkani af fjarskiptaneti á viðkomandi fjarskiptamarkaði. Líkanið byggir á ímynduðu (e. hypothetical) netkerfi sem er hagkvæmt hannað og nýtir hagkvæmstu tæknilausnir sem í boði eru hverju sinni. Langtíma viðbótarkostnaður (e. Long-run incremental cost, LRIC), þ.e. kostnaður sem bætist við eða sparast við það að tiltekin þjónusta eða starfsemi bætist við eða leggst af á þeim forsendum að allur kostnaður er breytilegur.

³ Fjöldi farsímaáskrifta 2013 skv. ITU: <http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/stat/default.aspx>



Í Noregi sem er frekar strjálbýlt land var niðurstaðan úr hreinu BU-LRIC líkani að kostnaður við lúkningu símtala í farsíma væri 1,43 ISK/mín. Þetta verð er rétt undir núverandi meðaltali þeirra ríkja sem reikna lúkningarverð í farsíma út frá hreinu BU-LRIC líkani.

Á eftirfarandi mynd má sjá lúkningarverð ríkja út frá fjölda farsímaáskrifta.



Á Möltu er fjöldi áskrifenda mjög lágur eða um 560 þúsund, en niðurstaðan úr líkani þeirra var 0,608 ISK/mín. sem er töluvert lægra en núverandi lúkningarverð á Íslandi. Af þessu er ekki hægt að greina að lúkningarverð séu hærri í samanburðarríkjum sem eru strjálbýl eða fámenn. Að mati PFS væri það ekki til bóta að fækka löndunum í samanburðinum. Auk þess kveða tilmælin á um að fjarskiptaeftirlitsstofnanir sem beiti verðsamanburði skuli ákvarða lúkningarverð sem ekki eru hærri en sem nemur meðaltali lúkningarverða í þeim ríkjum sem nota hrein BU-LRIC líkön.

Þá telur Síminn að með því að nota verðsamanburð sé PFS ekki að taka tillit til kostnaðar. Það er alrangt. Með verðsamanburðinum er PFS að miða við niðurstöður úr kostnaðarlíkönum þar sem áætlaður er kostnaður fjarskiptafyrirtækis við að byggja upp og reka hagkvæmt farsímanet. Öll lúkningarverðin í samanburðinum byggja á kostnaði og PFS ákvarðar því lúkningarverðin út frá meðalkostnaði.

Síminn telur að túlka beri „sambærilegir samkeppnismarkaðir“ á annan hátt en PFS leggur til og telur að flest ríki Evrópusambandsins geti ekki fallið þar undir. Síminn hefur hins vegar ekki tilgreint hvaða viðmið fyrirtækið telur rétt að miðað sé við þegar „sambærilegir samkeppnismarkaðir“ eru ákvarðaðir. Þó má skilja athugasemdir Símans þannig að félagið vilji heldur að verðsamanburði sé beitt við ákvörðun hámarks lúkningarverða í stað ítarlegrar og íþyngjandi kostnaðargreiningar. Dæmi um strjálbýl lönd sem eiga ýmislegt sameiginlegt með Íslandi eru Svíþjóð og Noregur, en ef eingöngu yrði miðað við þau lönd þá myndi það leiða til lægra lúkningarverðs því lúkningarverð í þessum ríkjum eru nú aðeins undir meðaltali þeirra

ríkja innan EES sem styðjast við hrein BU-LRIC líkön við ákvörðun lúkningarverða. Eins og kemur fram hér að ofan þá er ekki hægt að sjá að niðurstaða um lúkningarverð úr hreinum BU-LRIC líkönum sé háð fjölda áskrifenda eða fjölda áskrifenda á hvern km². Því sér PFS ekki ástæðu til að breyta því verklagi við ákvörðun lúkningarverðs sem lagt er til í ákvörðunardrögunum. Þessi aðferðafræði hefur verið framkvæmd þrisvar hér á landi og er mjög skýr og fyrirsjáanleg fyrir alla aðila markaðarins.

Síminn vildi taka fram að fyrirhuguð ákvörðun PFS vegna lúkningar símtala sem ættu sér upphaf utan Íslands en innan EES skorti lagastöð með öllu. Síminn gerði samninga um samtengingu við erlend fjarskiptafyrirtæki líkt og Vodafone, Deutsche Telekom, BT, Orange, TDC, TeliaSonera o.fl. Síminn gæti ekki undir nokkrum kringumstæðum talist vera í markaðsráðandi stöðu gagnvart þessum fyrirtækjum. Síminn þyrfti aðgang að kerfum fyrirtækja erlendis og væri hann byggður á samningum. Kostnaður við samningagerð og umsýslu gagnvart erlendum fyrirtækjum væri umtalsvert hærri en gagnvart íslenskum fyrirtækjum. Þá vildi Síminn benda á að ákvörðun PFS myndi setja íslensk fyrirtæki í mjög neikvæða stöðu gagnvart erlendum fyrirtækjum sem innheimtu ekki innlent lúkningarverð gagnvart Símanum. Með ákvörðun PFS gætu þessi fyrirtæki einhliða ákveðið að hækka lúkningarverð gagnvart Símanum. Síminn mótmælti því harðlega að PFS hlutaðist til um viðskipti sem stofnunin hefði ekki rannsakað með nokkrum hætti. Það væri einfaldlega óhugsandi að PFS setti samningsstöðu íslenskra fyrirtækja í verulega neikvæða stöðu gagnvart fjarskiptarisum sem veltu háum fjárhæðum og væru ekki undir sambærilegum kvöðum og þeim sem PFS hygðist leggja á Símann.

Stofnunin virtist gera ráð fyrir að lúkningarverð sem ákvarðað væri af fjarskiptaeftirliti í hverju landi gilti fyrir símtöl á milli fjarskiptafyrirtækja innan EES. Ekki lægi fyrir hvaðan PFS sækti heimild til að leggja slíka kvöð á Símann, enda hefði þetta ekki tíðkast í samningum við erlend fjarskiptafyrirtæki. Samningar Símans við samstarfsaðila erlendis væru tvíhliða samningar þar sem félögin semdu um umferð til og frá sínu neti. Mikilvægt væri að Símanum yrði áfram frjálst að semja við önnur fjarskiptafyrirtæki á jafnræðisgrundvelli enda hvíldu ekki slíkar kvaðir á fjarskiptafyrirtækjum innan EES. Það hefði mjög neikvæð áhrif ef Símanum yrði gert að hlíta slíkum kvöðum en samningsaðila væri heimilt að verðleggja sín símtöl á kostnaðarlegum forsendum.

Síminn teldi ástæðu til að gera framangreindar athugasemdir þar sem hin fyrirhugaða ákvörðun PFS virtist að miklu leyti skorta viðhlítandi lagastöð. Hvað sem öðru liði þá hefði PFS ekki rannsakað með nokkrum hætti þann þátt sem liti að fjarskiptaumferð erlendis frá. Yrði tekin ákvörðun um að leggja kvaðir á Símann um viðskipti við erlend fjarskiptafyrirtæki blasti við að slíka ákvörðun skorti með öllu lagastöð. Þar fyrir utan myndi PFS setja íslensk fjarskiptafyrirtæki í verulega neikvæða stöðu þar sem samningsaðilar væru ekki með sambærilegar kvaðir og verðlagning þessara aðila væri ekki ákveðin af PFS, líkt og lúkningarverð innlendra fjarskiptafyrirtækja.

Afstaða PFS

Umrædd grein í frumdrögunum fellir brott kvöð um að hámarkslúkningarverð gildi gagnvart símtölum sem eiga uppruna utan EES svæðisins. Þessi niðurfelling kvaðar á slíkum símtölum á sér fordæmi í nokkum evrópskum greiningum á sama markaði og hefur orðið tilefni til að samtök evrópskra fjarskiptaeftirlitsstofnana, BEREC, gaf út um það álit þann 5. júní 2015 að slíkt megi telja eðlilegt, þar sem evrópsk farsímafyrirtæki eru undir kvöðum um lúkningarverð en fyrirtæki utan svæðisins almennt ekki. Evrópsk fyrirtæki standa höllum fæti í samningum við fyrirtæki utan EES ef þau eru bundin af hámarkslúkningarverði innan EES svæðisins, en með niðurfellingu verðkvaðar á símtöl sem eiga uppruna utan EES er þeim halla aflétt. Umrætt álit er ekki birt opinberlega en er ætlað fjarskiptaftirlitsstofnunum til innri nota.

PFS telur enn fremur að lúkningarverð innan EES-svæðisins séu samræmd og gilda því þau hámarks lúkningarverð sem kveðið er á um í einu EES-ríki gagnvart lúkningu símtals sem á sér uppruna innan svæðisins.

Til viðbótar hámarks lúkningarverði fellur til kostnaður vegna millilandasímtala vegna samtenginga, sem á Íslandi fer um kostnaðarsöm sambönd um sæstrengi, og vegna umsýslu og uppgjöra. Það viðbótarverð sem fellur á lúkningarverð símtala vegna slíks er utan kvaða PFS og er umsemjanlegt í samningum fjarskiptafyrirtækja sín á milli. Markaður fyrir lúkningu millilandasímtala er mjög virkur og fyrirtæki leita ört eftir hagstæðustu kjörum.

Farsímafyrirtækin eru einnig virk í að bjóða erlendum símfyrirtækjum lúkningu, sama hvort símtalið er til eigin viðskiptavina eða á sér endastöð í neti annarra farsímafyrirtækja. Símtalið er þá einfaldlega umflutt (e. transit) til þess fyrirtækis sem viðtakandi er í viðskiptum við.

Lúkningarverð í Evrópu hafa farið mjög lækkandi í kjölfar markaðsgreininga og álagðra kvaða á hliðstæðan hátt og gerst hefur hér á landi. Slík lækkun lúkningarverða kemur fram í samningum evrópskra farsímafyrirtækja um samtengingu til lúkningar millilandasímtala. PFS veit til þess að íslensk farsímafyrirtæki fá kröfu um lækkun umsaminna lúkningarverða þegar hámarksverð samkvæmt kvöðum lækkar með ákvörðunum PFS.

PFS hyggst því ekki breyta umræddri grein í frumdrögunum því hún veitir íslenskum fyrirtækjum aukinn rétt í samningum við erlend fjarskiptafyrirtæki vegna lúkningar símtala sem eiga uppruna utan EES.