



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Ákvörðun nr. 3/2017

Viðmiðunartilboð Mílu fyrir leigulínur í heildsölu

I

Inngangur

Mál þetta varðar nýtt viðmiðunartilboð Mílu ehf. (Míla) fyrir leigulínur, sem leysir af hólmi eldra viðmiðunartilboð Mílu um sama efni sem að stofni til er frá árinu 2011, eins og því var breytt með ákvörðun PFS nr. 3/2011, dags. 16. febrúar 2011. Núgildandi viðmiðunartilboð Mílu er dagsett 1. mars 2011. Með ákvörðunum Póst- og fjarskiptastofnunar (PFS) nr. 8/2014 (markaður 6/2008), 21/2015 (markaður 14/2004) og 33/2015 (Ethernetþjónusta á markaði 14/2004) var sú kvöð lögð á Mílu að viðhafa gagnsæi við sölu leigulína í heildsölu og gefa út viðmiðunartilboð vegna slíks heildsöluaðgangs, sem uppfylla skyldi þau skilyrði sem PFS setti.

Þann 31. maí 2016 bárust PFS fyrstu drög að hinu nýja viðmiðunartilboði Mílu. Þann 16. ágúst sl. efndi PFS til samráðs um viðmiðunartilboðið sem lauk 15. september sl. Engar athugasemdir bárust frá markaðsaðilum eða öðrum hagsmunaaðilum. Þann 21. október sl. sendi PFS Mílu til umsagnar drög að fjórum breytingum á viðmiðunartilboðinu sem stofnunin hefði í hyggju að leggja til. Var hugsunin sú að færa þessi atriði til samræmis við viðmiðunartilboð Mílu um heimtaugar sem PFS samþykkti með ákvörðun nr. 9/2016. Svar Mílu barst þann 4. nóvember sl. og gerði Míla athugasemdir við eitt atriði af þessum fjórum. Þann 23. nóvember sl. efndi PFS til samráðs um drög að ákvörðun þeirri sem hér er til umfjöllunar og stóð það til 7. desember sl. Engar athugasemdir bárust. Þann 5. janúar 2017 efndi PFS til samráðs við Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) og aðrar eftirlitsstofnanir á EES-svæðinu. Álit ESA barst PFS þann 3. febrúar sl. og gerði stofnunin engar efnislegar athugasemdir við ákvörðunardrögin.

Í þessu máli eru skilmálar viðmiðunartilboðsins til umfjöllunar aðrir en þeir sem snúa að verðum, en PFS er samhliða máli þessu með til meðferðar tvö mál er varða gjaldskrá Mílu fyrir hina ýmsu þjónustu á viðkomandi markaði. Annað málið varðar verð á lúkningarmarkaði leigulína og hitt verð fyrir stofnlínuhluta leigulína.

II Málavextir

Með ákvörðun PFS nr. 20/2007 var Míla útnefnt sem fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk á lúkningar- og stofnlínuhluta leigulína og viðeigandi kvaðir lagðar á félagið til að freista þess að leysa þau samkeppnisvandamál sem PFS hefði greint á umræddum mörkuðum. M.a. skyldi Míla gera og birta viðmiðunartilboð fyrir umrædda þjónustu. Það viðmiðunartilboð leit dagsins ljós á árinu 2009. Með ákvörðun PFS nr. 3/2011, dags. 16. febrúar 2011, gerði PFS umtalsverðar breytingar á því viðmiðunartilboði. Núgildandi viðmiðunartilboð Mílu fyrir leigulínur er því að stofni til frá árinu 2009, en er dagsett 1. mars 2011.

Með ákvörðun PFS nr. 8/2014 (markaður 6/2008), dags. 6. maí 2014, útnefndi PFS Mílu með áframhaldandi umtalsverðan markaðsstyrk á heildsölumarkaði fyrir lúkningarhluta leigulína. Þeirri kvöð var viðhaldið á Mílu að félagið skyldi birta viðmiðunartilboð. Fram kom að félagið skyldi uppfæra gildandi viðmiðunartilboð eftir þörfum, t.d. vegna breyttra þarfa markaðsaðila eða breyttrar tækni og skyldi leggja allar breytingar á viðmiðunartilboðinu fyrir PFS til samþykktar með hæfilegum fyrirvara og tækju þær ekki gildi nema með samþykki PFS.

Með ákvörðun PFS nr. 21/2015 (markaður 14/2004), dags. 12. ágúst 2015, útnefndi PFS Mílu með áframhaldandi umtalsverðan markaðsstyrk á heildsölumarkaði fyrir stofnlínuhluta leigulína. Þeirri kvöð var viðhaldið á Mílu að félagið skyldi birta viðmiðunartilboð. Fram kom að félagið skyldi skila PFS drögum að uppfærðu viðmiðunartilboði innan 6 mánaða frá birtingu ákvörðunarinnar eða eigi síðar en 12. febrúar 2016.

Í ákvörðun PFS nr. 33/2015, dags. 22. desember 2015, var fjallað um viðmiðunartilboð Mílu fyrir Ethernetþjónustu á heildsölumarkaði fyrir stofnlínuhluta leigulína (markaður 14/2004). Nánar tiltekið var fjallað um skilmála umrædds viðmiðunartilboðs að gjaldskrá undanskilinni.¹ Umrætt viðmiðunartilboð var samþykkt að svo stöddu og skyldi Míla eigi síðar en 12. febrúar 2016 skila PFS uppfærðu og heildstæðu viðmiðunartilboði um leigulínuþjónustu, þ.m.t. Ethernetþjónustu. Fram kom að PFS myndi því næst yfirfara hið uppfærða viðmiðunartilboð og leggja til nauðsynlegar breytingar á því ef þurfa þætti áður en endanleg ákvörðun yrði tekin og þá að undangengnu innanlandssamráði og samráði við Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) og önnur fjarskiptaeftirlitsstjórnvöld á EES-svæðinu.

Í álitum ESA, dags. 21. desember 2015, í tengslum við ofangreinda ákvörðun PFS nr. 33/2015, tók ESA fram að samkvæmt drögum að þeirri ákvörðun ætti Míla að skila PFS

¹ Gjaldskrá fyrir umrædda Ethernetþjónustu hafði verið samþykkt með ákvörðun PFS nr. 23/2015, dags. 12. ágúst 2015. PFS tók fleiri ákvarðanir verðandi gjaldskrár Mílu á stofnlínumarkaði fyrir leigulínur á árinu 2015. Þar er um að ræða ákvörðun PFS nr. 22/2015 um endurskoðun á heildsölugjaldskrá Mílu fyrir stofnlínuhluta leigulína, dags. 12. ágúst 2015, ákvörðun PFS nr. 25/2015 um gjaldskrá fyrir skammtímatengingar, dags. 12. ágúst 2015, ákvörðun PFS nr. 24/2015 um endurskoðun á heildsölugjaldskrá Mílu fyrir Hraðbrautarsambönd, dags. 12. ágúst 2015 og ákvörðun PFS nr. 31/2015 um endurskoðun á fyrrgreindri ákvörðun PFS nr. 24/2015 um endurskoðun á heildsölugjaldskrá Mílu fyrir Hraðbrautarsambönd, dags. 22. desember 2015.

uppfærðum drögum að viðmiðunartilboði fyrir leigulínur eigi síðar en 12. febrúar 2016 og að PFS myndi efna til innanlandssamráðs og samráðs við ESA áður en endanleg ákvörðun yrði tekin um endanlegt efni viðmiðunartilboðsins. Skoraði ESA á PFS að ljúka máli þessu sem allra fyrst.

Eins og fram kemur hér að ofan bar Mílu að skila stofnuninni drögum að nýju heildstæðu viðmiðunartilboði fyrir leigulínur eigi síðar en 12. febrúar 2016. Viðmiðunartilboðsdrög Mílu bárust PFS þó ekki fyrr en 31. maí sl. Þrátt fyrir að Míla hefði verið komin fram yfir framangreind tímamörk frá og með 13. febrúar sl. lagði PFS þó fyrst og fremst áherslu á að Míla skilaði viðmiðunartilboði um bitastraumsaðgang sem fyrst, þar sem frestur Mílu til að skila drögum að því viðmiðunartilboði var komið rúmlega eitt ár fram yfir veittan skilafrest. Það viðmiðunartilboð barst PFS svo þann 26. maí sl. og það viðmiðunartilboð sem hér er til umfjöllunar barst PFS svo þann 31. maí sl. eins og áður segir. Þann 16. ágúst sl. efndi PFS svo til samráðs um viðmiðunartilboðsdrög Mílu og stóð það til 15. september sl. Engar athugasemdir bárust frá markaðsaðilum né öðrum hagsmunaaðilum. Þann 23. nóvember sl. efndi PFS svo til samráðs um drög að ákvörðun þeirri sem hér er til umfjöllunar og stóð það til 7. desember sl. Engar athugasemdir bárust².

Þann 5. janúar 2017 efndi PFS til samráðs við Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) og aðrar eftirlitsstofnanir á EES-svæðinu. Álit ESA barst PFS þann 3. febrúar sl. og gerði stofnunin engar efnislegar athugasemdir við ákvörðunardrögin.

Hins vegar tók ESA það fram að verulegar tafir hefðu orðið á innleiðingu ýmissa þátta jafnræðiskvaða, gagnsæiskvaða og verðkvaða þeirra sem PFS hefði lagt á Mílu með ákvörðunum PFS nr. 8/2014 (markaður 6/2008) og 21/2015 (markaður 14/2004). Sem dæmi hefði Míla skilað PFS drögum að nýju viðmiðunartilboði fyrir leigulínur meira en 18 mánuðum eftir þann tímafrest sem PFS hefði veitt í ákvörðun PFS nr. 8/2014 og tæpum 4 mánuðum eftir þann frest sem PFS hefði veitt í ákvörðun PFS nr. 21/2015. Þrátt fyrir það hefði PFS ekki gripið til neinna formlegra úrræða gagnvart Mílu vegna þessa.

Þá voru lykilframmistöðuviðmið (KPI's) sem Míla átti að innleiða eigi síðar en 6. ágúst 2014 ekki birt af hálfu Mílu fyrr en í júní 2015. Þar að auki hafa þjónustuviðmiðunarsamningar (SLA's) og gæðatryggingar (SLG's) sem áttu að vera komnir í gagnið eigi síðar en 6. nóvember 2014 vegna markaðar 6/2008 og eigi síðar en 12. febrúar 2016 vegna markaðar 14/2004 ekki enn litið dagsins ljós. Það sama á við um lykilframmistöðuviðmið (KPI's) fyrir markað 14/2004, sem Míla átti samkvæmt ákvörðun PFS nr. 21/2015 að birta eigi síðar en 12. febrúar 2016.

Þar að auki hefði innleiðing á verðkvöð á umræddum mörkuðum, eins og kveðið var á um í ákvörðunum PFS nr. 8/2014 og 21/20015, seinkað með sama hætti.

² Þess má geta að PFS er að vinna að yfirferð kostnaðargreininga á leigulínuþjónustu Mílu. Reiknað er með að ákvörðunardrög varðandi gjaldskrá Mílu á markaði 6/2008 (lúkningarluti) fari í formlegt samráð við ESA í janúar 2017 en ákvörðunardrög varðandi gjaldskrá Mílu á markaði 14/2004 (stofnleigulínur) fari í formlegt samráð við ESA í september nk. Þar hefur Míla frest til apríl til að skila inn kostnaðargreiningu þar sem rekstur félagsins á árinu 2016 liggur til grundvallar. Þá má geta þess að stefnt er að því að kostnaðargreiningar á mörkuðum 4 og 5/2008 (heimtaugar og bitastraumur) fari í formlegt samráð við ESA í lok janúar 2017.

Vegna ofangreinds vildi ESA minna á að mikilvægt væri að fjarskiptaeftirlitsstjórnvöld framfylgdu því að kvaðir, sem lagðar væru á fjarskiptafyrirtæki í kjölfar markaðsgreininga, næðu fram að ganga tímanlega og með árangursríkum hætti, til að tryggja samræmda beitingu hins evrópska fjarskiptaregluverks.

Þá minnti ESA á þær athugasemdir sem stofnunin hefði sett fram á álitum sínum á málum nr. 75750, 77546 og 79335. Eins og fram kemur í málum þessum geta verulegar tafir á því að kvaðir komi til framkvæmda skaðað samkeppni og dregið úr réttaröryggi markaðsaðila. Einnig hefur stofnunin lýst áhyggjum sínum af því að kvaðir séu innleiddar með of sundurlausum hætti, þ.e. í of mörgum ákvörðunum, en slíkt gæti skaðað fjárfestingar og nýsköpun í fjarskiptum.

ESA fagnar því að PFS ætlar að fylgjast betur með fylgispekt Mílu við álagðar kvaðir. Í því sambandi minnir ESA á þær eftirlitsheimildir sem PFS hefur samkvæmt fjarskiptaregluverkinu þegar aðili sem útnefndur hefur verið með umtalsverðan markaðsstyrk og kvaðir hafa verið lagða á fylgir þeim ekki.

ESA brýnir því fyrir PFS að ljúka við allar þær ráðstafanir sem nauðsynlegar eru til að tryggja fulla virkni þeirra kvaða sem lagðar voru á með umræddum ákvörðunum PFS nr. 8/2014 og 21/2015, án frekari tafa.

Að lokum hvetur ESA PFS til að greina umrædda markaði tímanlega í samræmi við hið evrópska fjarskiptaregluverk.

Drög Mílu að umræddu viðmiðunartilboði fyrir leigulínur samanstendur af neðangreindum skjölum:

1. Meginmál viðmiðunartilboðsins
2. Viðauki 1 – Vörulýsing og grunnþjónusta leigulína
3. Viðauki 2a – Verðskrá stofnlínuhluta leigulína
4. Viðauki 2b – Verðskrá lúkningarhluta leigulína
5. Viðauki 3 – Tæknilegir eiginleikar og tengiskilmálar leigulína
6. Viðauki 4 – Gæðaviðmiðunarsamningur (SLA) og gæðatrygging (SLG)
7. Viðauki 5 – Skilgreiningar

Eins og fram hefur komið hér að ofan mun PFS í máli því sem hér er til meðferðar fjalla um alla aðra þætti viðmiðunartilboðs Mílu fyrir leigulínur nema verðskrárnar (viðaukar 2a og 2b). Um þær verður, eins og áður segir, fjallað um í sérstökum málum sem til meðferðar eru hjá PFS samhliða máli þessu.

Sérstök breytingarskýrsla fylgdi með hinu uppfærða viðmiðunartilboði frá Mílu. Varðandi þá þætti viðmiðunartilboðsins sem til meðferðar eru í máli þessu voru helstu breytingar þessar að sögn Mílu:

Meginmál viðmiðunartilboðsins:

Viðmiðunartilboðið byggir á sama grunni og nógildandi viðmiðunartilboð fyrir leigulínur, auk þess sem tilboðið er fært til samræmis við viðmiðunartilboð Mílu um heimtaugar og bitastraum. Ekki er um neinar efnislegar breytingar að ræða.

Viðauki 1 – Vörulýsing og grunnþjónusta leigulína

Byggir á viðauka 1 „Grunnþjónusta leigulína“ í nógildandi viðmiðunartilboði leigulína, auk þess sem kaflinn hefur verið færður til samræmis við viðmiðunartilboð Mílu um heimtaugar og bitastraum. Breytingar eru:

- Vörulýsing og lýsing á þjónustu tengdri leigulínum uppfært.
- Þjónustustig leigulína fært og sett upp í sérstökum viðauka um SLA og SLG.
- Verðskilmálar settir inn og uppfærðir. Voru áður í viðauka 2a og 2b.
- Ákvæði um afgreiðslu umsókna og skilmálar um aðgang settir inn og uppfærðir. Var áður í viðauka 5.
- Bætt við köflum um tilkynningar og bilanir og rof.

Viðauki 3 – Tæknilegir eiginleikar og tækniskilmálar leigulína

Byggir á viðauka 3 „Tækniskilmálar leigulína“ í gildandi viðmiðunartilboði fyrir leigulínur. Breytingar eru:

- Tæknilegir eiginleikar leigulína uppfærðir.
- Tæknilegir eiginleikar Ethernet þjónustu (MPLS-TP) settir inn.

Viðauki 4 – Gæðaviðmiðunarsamningar (SLA) og gæðatrygging (SLG)

Byggir á viðauka 5 „Þjónustustig leigulína“ í gildandi viðmiðunartilboði fyrir leigulínur. Fært til samræmis við kafla um sömu atriði í viðmiðunartilboðum um heimtaugar og bitastraum. Breytingar eru:

- Þjónustustig leigulína uppfært.
- Þjónustutrygging með möguleika á bótum sett inn.

Viðauki 5 – Skilgreiningar

Nýr viðauki. Var áður sérstakur kafli í grunnsamningi og öllum viðaukum.

Eins og fram kom hér að framan bárust engar athugasemdir frá markaðsaðilum við viðmiðunartilboð Mílu um leigulínur né drög PFS að ákvörðun. Hins vegar taldi PFS eðlilegt að færa fjögur atriði viðmiðunartilboðsins til samræmis við viðmiðunartilboð Mílu um heimtaugar sem stofnunin samþykkti með ákvörðun sinni nr. 9/2016. Varðandi rökstuðning fyrir þessum breytingum vísaði PFS til fyrrgreindrar ákvörðunar. Breytingartillögurnar voru eftirfarandi:

1. Kafli 9 í meginmáli viðmiðunartilboðsins skal orðast svo:

„Míla ber ekki ábyrgð á tjóni sem rekja má til sambandsleysis, rofs á fjarskiptum eða annarra truflana sem kunna að verða á rekstri fjarskiptanetsins, hvort sem slíkt má rekja til

línubilana, bilana í stöðvum eða annarra ástæðna, enda meggi ekki rekja umrætt sambandsleysi, fjarskiptaröf eða aðrar truflanir til ásetnings eða stórkostlegrar vanrækslu af hálfu Mílu.“

2. Kafli 13 í meginmáli viðmiðunartilboðsins skal orðast svo:

„Mílu er heimilt að óska eftir tryggingu frá þjónustukaupa um að staðið verði við skilmála sammingsins og viðauka við hann. Verði óskað eftir tryggingu skal hún vera í samræmi við væntanlegt umfang viðskiptanna, þó eigi hærri en sem nemur áætluðum mánaðargjöldum fyrir aðgang að leigulínunum þrjá mánuði fram í tímann. Þá er Mílu heimilt að krefjast fullnægjandi trygginga vegna nauðsynlegra fjárfestinga í því skyni að koma til móts við sérstakar óskir þjónustukaupa um aðgang að leigulínunum. Þessi síðastgreindi málsliður á aðeins við í undantekningartilvikum og þá aðeins um fjárfestingar sem ekki mynda stofn til mánaðargjalda og stofngjalda fyrir aðgang að leigulínunum.“

3. Kafli 14 í meginmáli viðmiðunartilboðsins skal orðast svo:

„Réttindi og skyldur samkvæmt samningi þessum verða ekki framseld eða fengin öðrum í hendur án skriflegs samþykkis gagnaðila.“

Þó er aðilum heimilt að framselja réttindi og skyldur samkvæmt samningnum til annarra fyrirtækja í fyrirtækjasamsteypu sem þeir eiga að öllu leyti, svo fremi að viðeigandi leyfi séu framseld til viðtakandi fyrirtækis sem lýsi því yfir skriflega að það taki á sig allar skyldur framseljenda samkvæmt samningnum.“

4. 13. liður kafla 8 í viðauka 1 skal hljóða svo:

„Komi til þess af ástæðum sem þjónustukaupi ber ábyrgð á að rýma þurfi eða breyta húsnæði á forræði Mílu, þar sem strengir fjarskiptafyrirtækja liggja, bera eigendur viðkomandi strengja hver um sig þann kostnað sem af slíkum breytingum leiðir. Náist ekki samkomulag á milli aðila getur PFS ákveðið kostnaðarskiptinguna.“

Umsögn Mílu vegna ofangreindra breytingatillagna PFS bárust með tölvupósti, dags. 4. nóvember sl. Þar kom fram að Míla gerði ekki athugasemdir við þrjár fyrstu breytingarnar. Varðandi síðustu breytinguna vísaði Míla til fyrri athugasemda og andmæla við breytingu á orðalagi á umræddum lið og áskildi sér allan rétt til að skjóta ákvörðun um þann lið til úrskurðarnefndar eða eftir atvikum dómstóla þegar endanleg ákvörðun PFS lægi fyrir. Teldi Míla að þessi skilmálabreyting stæðist ekki lögætisregluna. Það að Míla hefði ekki skotið ákvörðun um þetta atriði í ákvörðun PFS nr. 9/2016 til úrskurðarnefndar eða dómstóla gæti ekki leitt til þess að ákvörðun stjórnvalds sem ekki ætti sér stöð í lögum öðlaðist lögæti.

III.

Niðurstæða Póst- og fjarskiptastofnunar

Í ljósi þess að gildandi viðmiðunartilboð Mílu fyrir leigulínur var breytt verulega af hálfu PFS á árinu 2011, ekki eru nú um umfangsmiklar breytingar að ræða frá gildandi viðmiðunartilboði og þeirrar staðreyndar að engar athugasemdir bárust í innanlandssamráðunum frá markaðsaðilum hyggst PFS samþykkja þau drög að nýju viðmiðunartilboði sem bárust frá Mílu þann 31. maí sl., með tilteknum breytingum. Nýtt viðmiðunartilboð fyrir leigulínur skal taka gildi frá og með 1. mars 2017.

PFS hyggst ekki gera aðrar breytingar á viðmiðunartilboði Mílu fyrir leigulínur en þær sem felast í samræmingu við ákvörðun PFS nr. 9/2016, dags. 9. ágúst sl., er fjallaði um viðmiðunartilboð Mílu fyrir heilidsöluaðgang að heimtaugum. PFS hyggst síðan gera sömu samræmingar á viðmiðunartilboði Mílu fyrir bitastraumsaðgang, en að mál er til meðferðar hjá PFS samhliða máli þessu. Í viðauka við ákvörðun þessa má sjá þær breytingar sem PFS hyggst gera á viðmiðunartilboði Mílu fyrir leigulínur. Varðandi nánari rökstuðning er vísað til framangreindrar ákvörðunar PFS nr. 9/2016.

Það atriði sem Míla gerir athugasemdir við varðar skiptingu kostnaðar vegna breytinga á húsnæði á forræði Mílu. Þær athugasemdir sem Míla gerir nú við umrætt atriði bæta engu efnislegu við andmæli Mílu er fram komu um samskonar atriði í fyrrgreindri ákvörðun PFS nr. 9/2016. Því hyggst PFS halda sig við fyrri afstöðu og vísar PFS til umfjöllunar um þetta atriði í þeirri ákvörðun máli sínu til stuðnings, sbr. eftirfarandi texta úr þeirri ákvörðun:

"Í drögum Mílu að 11. tölul. 3. kafla viðauka 1a við viðmiðunartilboðsdrögin var eftirfarandi skilmála að finna:

„Komi til þess að rýma þurfi eða breyta húsnæði á forræði Mílu, þar sem strengir fjarskiptafyrirtækja liggja, bera eigendur viðkomandi strengja hver um sig þann kostnað sem af slíkum breytingum leiðir. Náist ekki samkomulag á milli aðila getur PFS ákveðið kostnaðarskiptinguna.“

Í framangreindu samráðsskjali PFS kom fram að Míla væri búin að fella brott orðin „af ástæðum sem þjónustukaupi ber ábyrgð á“ miðað við orðalag gildandi viðmiðunartilboðs. Ennfremur að PFS teldi ekki ástæðu til að fallast á þessa breytingu og lagði stofnunin því til að ákvæðið yrði óbreytt og orðaðist því:

„Komi til þess af ástæðum sem þjónustukaupi ber ábyrgð á að rýma þurfi eða breyta húsnæði á forræði Mílu, þar sem strengir fjarskiptafyrirtækja liggja, bera eigendur viðkomandi strengja hver um sig þann kostnað sem af slíkum breytingum leiðir. Náist ekki samkomulag á milli aðila getur PFS ákveðið kostnaðarskiptinguna.“

3.6.2 Sjónarmið markaðsaðila

Í athugasemdum Vodafone kom fram að Míla hefði gert þá tillögu í skilmálum sínum varðandi rýmingu húsnæðis að orðin „af ástæðum sem þjónustukaupi bær ábyrgð“ yrðu felld brott. PFS hefði ekki fallist á tillögu Mílu og hefði lagt til að ákvæðið yrði óbreytt. Það væri mat Vodafone að í tilvikum sem þessum væri það rétt að Míla bæri kostnað af þeim breytingum sem gerðar yrðu. Míla seldi aðgang í húsnæði sínu og tæki fyrir það gjald. Sá kostnaður sem myndaðist við breytingar ætti því alfarið að vera á kostnað Mílu. Míla væri það fyrirtæki sem hagnaðist af því að selja nýjum aðila hýsingu og þar af leiðandi ætti Míla að standa undir þeim kostnaði sem félli til við að koma nýjum aðila inn. Önnur fjarskiptafyrirtæki sem þar væru fyrir ættu ekki að taka á sig kostnað fyrir umsýslu Mílu með lagnir sem starfsmenn Mílu legðu sjálfir. Sjónarmið Vodafone væru í anda jafnræðis- og meðalhófsreglu stjórnsluréttar.

3.6.3 Sjónarmið Mílu

Varðandi 11. tölul. 3. kafla viðauka 1a við viðmiðunartilboðsdrögin gerði Míla athugasemdir við þá breytingu sem PFS hugðist gera. Míla mótmælti því að skilmálinn skyldi aðeins eiga við um greiðslu kostnaðar ef rýma þyrfti eða breyta húsnæði á forræði Mílu „af ástæðum sem þjónustukaupi bær ábyrgð á“.

Í fyrsta lagi ætti Míla ekki allt hýsingarrými og væri því í mörgum tilvikum háð ákvörðunum leigusala um breytingar eða uppsögn á leigusamningum. Í öðru lagi gætu ytri aðstæður eins og fyrirmæli opinberra aðila vegna breytinga á skipulagi leitt til þess að rýma þyrfti eða breyta staðsetningu hýsingar. Þá væri verulega ósanngjarnt að slíkar breytingar og tilfærslur yrðu alfarið á kostnað Mílu. Rétt væri að benda á að áralöng framkvæmd hjá Mílu hefði verið sú að hver og einn greiddi sinn kostnað af tilfærslum á eigin lögnum þegar óhjákvæmilegt væri að fara í slíkar aðgerðir. Þetta hefði verið í góðu samstarfi við markaðsaðila. Míla teldi að slík takmörkun á samningsfrelsi Mílu ætti sér ekki stoð í valdheimildum PFS. Legði Míla því til að ákvæðið orðaðist svo:

„Komi til þess að óhjákvæmilegt er að rýma þurfi eða breyta húsnæði á forræði Mílu, þar sem strengir fjarskiptafyrirtækja liggja, bera eigendur viðkomandi strengja hver um sig þann kostnað sem af slíkum breytingum leiðir. Náist ekki samkomulag aðila getur PFS ákveðið kostnaðarskiptinguna.“

Í athugasemdum Mílu við ofangreind sjónarmið Vodafone kom fram að Míla hefði með umræddum 11. tölul. 3. kafla viðaukans ekki ætlast til þess að viðskiptavinir þyrftu að verða fyrir kostnaði vegna breytinga á tengigrindum vegna nýrra viðskiptavina. Þetta ákvæði væri sett inn í þeim tilvikum þar sem Míla þyrfti að flytja aðstöðu í nýtt húsnæði eða þegar húseigandi, annar en Míla, færi fram á breytingar á aðstöðu Mílu. Míla teldi að í þeim tilvikum væri eðlilegt að hver aðili bæri sinn kostnað við flutninginn. Þegar svo háttáði til þá þyrfti að byggja aðstöðuna upp á nýjum stað og þá væri eðlilegt að farið væri með breytinguna eins og um uppsögn á húsnæði væri að ræða og síðan uppbyggingu á nýjum stað. Þetta ákvæði væri eðlilegt og sanngjarnt því á mörgum stöðum væru tækjahlús Mílu staðsett í húsnæði í eigu annarra og Míla væri því háð því að leigusamningar gætu runnið út eða verið sagt upp. Í þeim tilvikum útvegaði Míla að sjálfsögðu annað húsnæði sem hægt væri að flytja búnað og tæki í til að sem minnst rof yrði á þjónustu. Míla ítrekaði að um viðskiptalega skilmála væri að ræða, einkaréttarlegs eðlis, sem PFS hefði ekki heimild til þess að breyta.

3.6.4 Afstaða PFS

Míla innheimtir gjöld fyrir hýsingu á grundvelli rekstrar- og fjárfestingarkostnaðar félagsins í samræmi við kvöð um eftirlit með gjaldskrá og með þeim gjöldum innheimtist kostnaður Mílu vegna þess húsnæðis sem Míla leigir út hverju sinni. Því er ekki hægt að álykta að kostnaður falli alfarið á Mílu vegna umræddra breytinga eins og félagið heldur fram.

Þar sem PFS kveður á um að ákvæðið skuli standa óbreytt er ekki um að ræða breytingu á forsendum sem útreikningar Mílu byggja á við greiningu á kostnaði vegna hýsingar.

Að öllu ofangreindu virtu hyggst PFS halda sig við þá breytingu sem stofnunin lagði til í ofangreindu samráðsskjali varðandi 11. tölul. 3. kafla viðauka 1a við viðmiðunartilboðsdrögin. Skal ákvæðið því orðast svo:

„Komi til þess af ástæðum sem þjónustukaupi ber ábyrgð á að rýma þurfi eða breyta húsnæði á forræði Mílu, þar sem strengir fjarskiptafyrirtækja liggja, bera eigendur viðkomandi strengja hver um sig þann kostnað sem af slíkum breytingum leiðir. Náist ekki samkomulag á milli aðila getur PFS ákveðið kostnaðarskiptinguna.“

PFS áskilur sér ennfremur rétt til að endurskoða ákvæði viðmiðunartilboðsins að eigin frumkvæði eða í kjölfar kvörtunar markaðsaðila ef tilefni gefst til, að undangengnu innanlandssamráði og samráði við Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) og önnur fjarskiptæftirlitsstjórnvöld á EES-svæðinu.

Ákvörðunarorð

Póst- og fjarskiptastofnun samþykkir að nýtt viðmiðunartilboð Mílu ehf. fyrir leigulínur taki gildi frá og með 1. mars 2017, með þeim breytingum sem mælt er fyrir um í viðauka við ákvörðun þessa.

PFS áskilur sér rétt til að endurskoða ákvæði viðmiðunartilboðsins að eigin frumkvæði eða í kjölfar kvörtunar markaðsaðila ef tilefni gefst til, að undangengnu innanlandssamráði og samráði við Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) og önnur fjarskiptaeftirlitsstjórnvöld á EES-svæðinu.

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. 39/2009 um úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála.

Reykjavík, 15. febrúar 2017

Hrafnkell V. Gíslason

Óskar H. Ragnarsson

Fylgiskjöl:

1. Viðauki um breytingar á ákvæðum viðmiðunartilboðsdraga Mílu
2. Álit ESA frá 3. febrúar 2017