



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Ákvörðun nr. 9/2016

Viðmiðunartilboð Mílu fyrir heildsöluaðgang að heimtaugum

I

Inngangur

Mál þetta varðar nýtt viðmiðunartilboð Mílu ehf. (Míla) fyrir heildsöluaðgang að heimtaugum, sem leysir af hólmi eldra viðmiðunartilboð Mílu fyrir opinn aðgang að heimtaugum sem að stofni til var frá árinu 2009. Með ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar (PFS) nr. 21/2014 var sú kvöð lögð á Mílu að viðhafa gagnsæi við leigu kopar- og ljósleiðaraheimtauga og gefa út viðmiðunartilboð vegna heildsöluaðgangs að slíkum heimtaugum, sem uppfylla skyldi þau skilyrði sem PFS setti. Samkvæmt eldri ákvörðun PFS nr. 26/2007 gildi ofangreint aðeins um koparheimtaugar.

Þann 9. október 2015 bárust PFS fyrstu drög að hinu nýja viðmiðunartilboði Mílu. Þann 2. febrúar sl. efndi PFS til samráðs um viðmiðunartilboðið og lagði til nánar tiltekna breytingar á því. Í ákvörðun þessari er fjallað um þær breytingar sem PFS hefur ákveðið að gera á viðmiðunartilboðsdrögum Mílu. Í þessu máli eru skilmálar viðmiðunartilboðsins til umfjöllunar aðrir en þeir sem snúa að verðum, en PFS er samhliða máli þessu með til meðferðar mál er varðar gjaldskrá Mílu fyrir hina ýmsu þjónustu á viðkomandi markaði.

Mál það er varðar kostnaðargreiningar aðgangs að heimtaugum (M4) og þann viðauka viðmiðunartilboðsins sem inniheldur verð þjónustunnar er áætlað að ljúki í október næstkomandi. Á sama tíma er áætlað að kostnaðargreining og viðmiðunartilboð fyrir heildsöluaðgang að bitastraumþjónustu (M5) verði einnig lokið, þar meðtalið verð og skilmála fyrir sýndaraðgang að heimtaugum (VULA). Þessu tengt mun PFS fylgja því eftir að kvaðir sem á Mílu hvíla um aðfangajafnræði (EoI) séu uppfylltar hvað varðar aðgang að ljósleiðaraheimtaugum.

II

Málavextir

Með ákvörðun PFS nr. 21/2014, um útnefningu fyrirtækis með umtalsverðan markaðsstyrk og álagningu kvaða á mörkuðum fyrir heildsöluaðgang að föstum aðgangnetum

(markaður 4) og breiðbandsaðgang í heildsölu (markaður 5), var Míla útnefnt sem fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk á umræddum mörkuðum og viðeigandi kvaðir lagðar á félagið til að freista þess að leysa þau samkeppnisvandamál sem PFS greindi á umræddum mörkuðum.

Að því er markað 4 varðar þá bar það hæst að markaður fyrir heildsöluaðgang að föstum aðgangsnætum (heimtaugar) var nú talinn ná jafnt til kopar- og ljósleiðaraheimtauga, en fyrri ákvörðun PFS nr. 26/2007 á umræddum markaði náði aðeins til koparheimtauga. Meðal kvaða sem lagðar voru á Mílu á viðkomandi markaði voru kvaðir um aðgang, jafnræði, gagnsæi og eftirlit með gjaldskrá. Síðastgreind kvöð náði hins vegar aðeins til koparheimtauga Mílu, en hinar náðu bæði til kopar- og ljósleiðaraheimtauga félagsins.

Að því er gangsaðkvöð varðaði kom fram að PFS legði með heimild í 29. gr. fjarskiptalaga nr. 81/2003 kvöð á Mílu um að viðhafa gagnsæi við leigu kopar- og ljósleiðaraheimtauga. Míla skyldi birta opinberlega upplýsingar sem vörðuðu aðgang að heimtaugum, t.d. um skráningu heimtauga, tæknilýsingar, einkenni neta, skilmála og skilyrði fyrir afhendingu og notkun sem og gjaldskrá. Hluti þessarar kvaðar væri að Míla skyldi gefa út viðmiðunartilboð um heimtaugar, sem uppfyllti þau skilyrði sem PFS setti, og skyldi það lagt fyrir PFS til samþykktar eigi síðar en 6 mánuðum eftir að birtingu ákvörðunarinnar. Viðmiðunartilboðinu skyldi svo viðhaldið og það uppfært eftir þörfum og skyldu allar breytingar lagðar fyrir PFS til samþykktar.

Ofangreind ákvörðun PFS var birt þann 13. ágúst 2014 og bar Mílu því að skila stofnuninni drögum að nýju viðmiðunartilboði eigi síðar en 13. febrúar 2015. Viðmiðunartilboðsdrög Mílu bárust PFS þó ekki fyrir en 9. október 2015 og náðu þau drög ekki til allra þátta. Í kjölfarið fóru fram samskipti á milli PFS og félagsins þar sem fyllri drög bárust frá félaginu. Þann 2. febrúar 2016 efndi PFS svo til samráðs um viðmiðunardrög Mílu. Í samráðsskjalinu birti PFS m.a. tillögur að nánar tilteknum breytingum á drögunum sem stofnunin lagði til að gerðar yrðu. Athugasemdir bárust frá Gagnaveitu Reykjavíkur ehf. (GR) og Fjarskiptum hf. (Vodafone) þann 8. mars sl., auk þess sem athugasemdir bárust þann sama dag frá Mílu að því er varðaði þær breytingar sem PFS hafði lagt til.

Framangreindar athugasemdir GR og Vodafone voru sendar Mílu til umsagnar þann 17. mars sl. og var félaginu veittur svarfrestur til 15. apríl. Svarbréf Mílu barst PFS þann 19. apríl sl. Í kjölfar umrædds samráðs ákvað Míla að gera breytingar á upphaflegum viðmiðunartilboðsdrögum til að koma til móts við hluta þeirra athugasemda sem bárust frá markaðsaðilum. Endanleg drög Mílu að viðmiðunartilboði fyrir heildsöluaðgang að heimtaugum bárust PFS síðan 3. maí sl.

Drög Mílu að umræddu viðmiðunartilboði samanstandur af neðangreindum skjölum:

1. Meginmál viðmiðunartilboðsins - Grunnssamningur
2. Viðauki 1a – Grunnþjónusta
3. Viðauki 2a – Tækniskilmálar fyrir skiptan aðgang
4. Viðauki 2b – Tækniskilmálar fyrir fullan aðgang
5. Viðauki 2c – Tækniröfur til ADSL/VDSL2 merkja og línudeila til tengingar yfir POTS
6. Viðauki 2d – Tækniröfur til ADSL/VDSL2 merkja og línudeila til tengingar yfir ISDN

7. Viðauki 2e – Tækniskilmálar vegna aðgangs að koparlínu fyrir VDSL2 og reglur um fullan aðgang að koparheimtaug
8. Viðauki 2f – Tækniröfur til búnaðar fyrir fullan aðgang að koparheimtaug
9. Viðauki 2g – Aðgangur að ljósleiðaraheimtaugum í aðgangsneti Mílu
10. Viðauki 2h – Gæðaviðmiðunarsamningar (e. Service Level Agreements) og gæðatryggingar (e. Service Level Guarantees)

Þann 7. júlí sl. sendi PFS ákvörðunardrögin til samráðs til Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA). Þann 29. júlí sl. barst stofnunni svo álit ESA.

ESA benti á að verulegar tafir hefðu orðið á innleiðingu tiltekinna þátta aðgangs-, jafnræðis-, gagnsæis- og verðkvaða þeirra sem mælt hefði verið um í ákvörðun PFS nr. 21/2014 varðandi markaði 4 og 5. Sem dæmi hefði Míla afhent PFS drög að nýju viðmiðunartilboði á markaði 4 með verulegri töf upp á 8 mánuði. Míla hefði átt að afhenda PFS hið nýja viðmiðunartilboð eigi síðar en 6 mánuðum eftir birtingu fyrrgreindrar ákvörðunar, þ.e. eigi síðar en 13. febrúar 2015, en PFS hefði ekki gripið til neinna formlegra ráðstafana varðandi tafir þessar. Ennfremur hefðu orðið verulegar tafir á nýju viðmiðunartilboði Mílu á markaði 5.

Þess utan hefðu lykilframmistöðubættir (KPI's), sem Míla átti að birta eigi síðar en 13. nóvember 2014, ekki verið birtir fyrr en í júní 2015. Þá hefðu orðið tafir varðandi innleiðingu á gæðaviðmiðunarsamningum (SLA's) og gæðatryggingum (SLG's) sem samkvæmt fyrrgreindri ákvörðun hefðu átt að vara innleiddir eigi síðar en 13. febrúar 2015. Þá hefðu útfærsluatriði varðandi þjónustu í tengslum við sýndaraðgang (VULA) enn ekki verið kláruð nú tveimur árum eftir gildistöku umræddrar ákvörðunar, þó svo að Míla hefði hafið vigrun (e. vectoring) á xDSL kerfi sínu að einhverju marki. Þar að auki hafa verðkvaðirnar á mörkuðum 4 og 5 ekki komið til framkvæmda innan þess tímaramma sem kveðið var á um í ákvörðun PFS nr. 21/2014.

Að ofangreindu virtu minnti ESA á álit sín í málum nr. 75750 og 77546, sérstaklega að því er varðaði skjóta og tímanlega innleiðingu kvaða þeirra sem lagðar hefðu verið á Mílu með framangreindri ákvörðun PFS nr. 21/2014. Eins og fram kæmi í umræddum álitum hefðu umtalsverðar tafir á því að kvöðum á aðila með umtalsverðan markaðsstyrk væri framfylgt í för með sér hættu á að samkeppni væri raskað og minnkaði réttaröryggi markaðsaðila. Þá hefði ESA áður lýst áhyggjum sínum yfir því að sundurlaus innleiðing hinna ýmsu kvaða á íslenskum fjarskiptamarkaði gæti skapað aukna óvissu sem mögulega gæti hamlað fjárfestingum og nýsköpun.

Að lokum brýndi ESA fyrir PFS að ljúka við þær ráðstafanir sem nauðsynlegar væru til að tryggja fulla innleiðingu þeirra kvaða sem kveðið hefði verið á um í ákvörðun PFS nr. 21/2014 án frekari tafa. Ennfremur að PFS hæfist brátt handa við næstu greiningu umræddra markaða og tilkynnti ákvörðunardrög sín á þeim til ESA innan eðlilegra tímamarka í samræmi við þær skyldur sem á PFS hvíla samkvæmt EES-samningnum.

Í III. kafla ákvörðunar þessarar verður fjallað um athugasemdir Mílu og annarra markaðsaðila og þær breytingar sem PFS hefur ákveðið að gera á viðmiðunartilboðsdrögum Mílu. Í þessu máli eru skilmálar viðmiðunartilboðsins til umfjöllunar aðrir en þeir sem snúa að verðum, en PFS er samhlíða máli þessu með til meðferðar mál er varðar gjaldskrá Mílu fyrir hina ýmsu þjónustu á viðkomandi markaði.

III.

Niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar

3.1 Skilgreiningar - Meginmál viðmiðunartilboðsins – Kafli 1.3

3.1.1 Almennt

Í drögum Mílu að hinu nýja viðmiðunartilboði var skilgreining á hugtakinu „húskassi“ fallin brott frá gildandi viðmiðunartilboði. Skilgreining hugtaksins í gildandi viðmiðunartilboði er á þá leið að um sé að ræða nettengipunkt hjá endanotanda. Í nýlegum reglum PFS um innanhússfjarskiptalagnir nr. 1111/2015 er hugtakið skilgreint með eftirfarandi hætti:

*“**Húskassi:** Lokanlegur skápur eða kassi sem hýsir inntak heimtauga eða annarra fjarskiptastrengja sem tengja áskrifendur í ákveðinni byggingu við hið almenna fjarskiptanet og þar sem tenging á sér stað milli hins almenna fjarskiptanets og innanhússlagna.“*

Í samráði því sem PFS efndi til þann 2. febrúar sl. lagði stofnunin til að stuðst yrði við síðargreindu skilgreininguna á hugtakinu „húskassi“ í hinu nýja viðmiðunartilboði. Þá lagði PFS til að bætt yrði við skilgreiningu á nýju hugtaki í viðmiðunartilboðið sem ekki hafði verið skilgreint þar áður, þ.e. hugtakið „inntak“, sem einnig er kveðið á um í framangreindum reglum PFS frá 2015:

*„**Inntak:** Staður þar sem strengur í almennu fjarskiptaneti er tekinn inn í byggingu og tengist innanhússlögnum. Um er að ræða efnislegan nettengipunkt þar sem áskrifanda er veittur aðgangur að almennu fjarskiptaneti. Staðsetning nettengipunkts að því er varðar þessar reglur er fyrsti tengipunktur fyrir innan útvegg, nánar tiltekið í tengingu milli tengilista á strengenda fjarskiptafyrirtækja og tengilista fyrir innanhússlagnir.“*

Í drögum Mílu að hinu nýja viðmiðunartilboði var skilgreining á hugtakinu „heimtaugahluti (sub-loop)“ einnig fallin brott frá gildandi viðmiðunartilboði. Skilgreiningin hljóðaði á þá leið í gildandi viðmiðunartilboði að um væri að ræða þann hluta heimtaugarinnar sem nær frá tengikassa í húskassa. Í ofangreindu samráði taldi PFS þörf á að skilgreining á umræddu hugtaki yrði áfram í viðmiðunartilboðinu. Þetta hugtak ætti þó aðeins við um koparheimtaugina. PFS lagði því til að hugtakið yrði skilgreint svo:

*„**Heimtaugahluti (sub-loop):** Sá hluti koparheimtaugar sem nær frá götuskáp til inntaks í húskassa endanotanda.“*

Þá skilgreindi Míla hugtakið „heimtaug“ í drögum að nýju viðmiðunartilboði með sama hætti og í gildandi viðmiðunartilboði, þ.e. koparlína sem tengir tengigrind eða samsvarandi

aðstöðu í aðgangnetinu við húskassa. Í framangreindu innanlandssamráðsskjali kom fram að þar sem ákvörðun PFS nr. 21/2014 kvæði á um að heildsölumarkaður fyrir aðgang að föstum aðgangnetum (heimtaugum) væri tæknilega óháður, næði hann nú til ljósleiðaraheimtauga ekki síður en koparheimtauga. Því væri ljóst að breyta þyrfti umræddri hugtaksskilgreiningu. PFS lagði því til að hugtakið „heimtaug“ yrði skilgreint á eftirfarandi hátt:

„Heimtaug: „Áþreifanlegir innviðir fjarskiptaneta í aðgangneti óháð tækni, þ.m.t. kopar- og ljósleiðaralínur, sem hægt er að veita fjarskiptaþjónustu um og eru almennt ekki samnýttir milli notenda. Annars vegar er um að ræða þann legg sem tengir nettengipunkt notenda við tengigrind í símsstöð í tilfelli koparvírs og hins vegar, í tilviki ljósleiðara, síðasta legg ljósleiðarakerfisins til notenda, t.d. frá skiptistöð eða hnútpunktum.“

3.1.2 Sjónarmið hagsmunaaðila

GR tók undir tillögur PFS um að uppfæra þyrfti skilgreininguna á „heimtaug“ þannig að bæði væri vísað til koparheimtauga og ljósleiðaraheimtauga, auk þess sem samræma þyrfti skilgreiningar við texta í nýjum reglum PFS um innanhússfjarskiptalagnir. Texti viðmiðunartilboðsdraganna bæri með sér að eiga uppruna sinn í lýsingu á koparheimtaugum. Það myndi gera textann skýrari sem samningstexta ef skýrar yrði tilgreint hvað ætti einungis við um koparheimtaugar, í stað þess að nota áfram heimtaugar.

Í athugasemdum Vodafone kom fram að Míla hefði með viðmiðunartilboðsdrögunum óskað eftir því að hugtakið „heimtaugarhluti“ félli brott. PFS hefði ekki fallist á þá beiðni en teldi engu að síður að hugtakið ætti eingöngu að ná yfir koparheimtaugar en ekki ljósleiðaraheimtaugar. Það væri mat Vodafone að umrætt hugtak ætti að haldast inn í viðmiðunartilboðinu og að það ætti einnig að ná til ljósleiðaraheimtauga. Ástæðan væri sú að tryggja þyrfti jafnræði þar sem að í sumum tilvikum væri eingöngu um ljósleiðaraheimtaug að ræða í heimahús, sérstaklega nýbyggingar.

Þá kom fram í máli Vodafone að PFS hefði talið mikilvægt að að skilgreina hugtakið „heimtaug“ þannig að hún næði einnig til ljósleiðaraheimtaugar. Ýtti sú staðreynd undir rökstuðning Vodafone hér að ofan. Vodafone væri sammála PFS í þeim efnum en teldi mjög mikilvægt að tryggja að hægt yrði að tengjast ljósleiðaraheimtaug með P2P búnaði í skiptistöð eða hnútpunktum. Ekki væri tekið á því í núverandi skilgreiningu en mikilvægt væri að sá möguleiki yrði tryggður. Það væri mat Vodafone að það þyrfti að vera jafn aðgangur að nærendum ljósleiðara óháð tækni þar sem það gæti í sumum tilvikum verið hagstæðara fyrir fjarskiptafélög að kaupa stofnsamband frá öðru fjarskiptafélagi en Mílu. Til þess að hægt væri að tryggja slíka samkeppni á markaði þyrfti að tryggja að hugtakið „heimtaug“ veitti ofangreindan möguleika.

3.1.3 Sjónarmið Mílu

Fram kom í athugasemdum Mílu við tillögur PFS að skilgreiningum á hugtökunum „húskassi“ og „inntak“ að þær væru fengnar úr reglum PFS um innanhússfjarskiptalagnir nr. 1111/2015, eins og PFS tæki fram.

Míla vildi áréttta það sem fyrirtækið hefði áður reynt að koma á framfæri við PFS varðandi skilgreiningu PFS á hugtakinu „inntak“. Að mati Mílu væri þeirri skilgreiningu áfátt, þ.e. að inntak væri fyrsti tengipunktur fyrir innan útvegg. Staðreyndin væri sú að oft kæmu strengir inn á mismunandi stöðum í byggingum. Samkvæmt þessum reglum gætu því verið mörg inntök, sem væri óeðlilegt að mati Mílu. Líkt og Míla hefði bent á ætti aðeins að vera einn staður í byggingu sem teldist inntak. Það ætti að vera á hentugum stað þar sem innanhússlögn og utanhússlögn mættust, svo sem nálægt símalögn eða rafmagnstöflu. Hér virtist gert ráð fyrir millistreng frá þeim stað þar sem utanhússlögn kæmi inn í hús að hentugum stað fyrir húskassa, en sú væri raunin mjög víða að slíkur strengur væri lagður. Það væri þá ekki augljóst samkvæmt þessar skilgreiningu hvor staðurinn teldist inntak og hvor húskassi.

Míla myndi vilja orða þetta svo að inntak væri staður þar sem strengur í almennu fjarskiptaneti tengdist innanhússlögnum, nánar tiltekið þar sem auðvelt aðgengi væri að lagnaleiðum svo sem vegna síma og rafmagns.

Varðandi athugasemdir Vodafone tók Míla fram að fullyrðing Vodafone um að Míla hefði óskað eftir því að skilgreining á hugtakinu „heimtaugahluti“ félli brott í viðmiðunartilboðinu væri ekki rétt. Skilgreining á umræddu hugtaki hefði fallið brott við vinnslu viðmiðunartilboðsins. Míla væri hins vegar ósammála Vodafone um að umrætt hugtak ætti einnig við um ljósleiðara. Skilningur Mílu væri í samræmi við erlendar fyrirmyndir og skilning PFS.

Míla gæti fallist á það með GR að í einhverjum tilvikum mætti skýra betur hvort átt væri við kopar, ljós eða heimtaugar almennt í viðauka 1a. Míla myndi endurskoða kaflann og senda til PFS við fyrsta tækifæri.

Míla væri einnig ósammála hugleiðingum Vodafone um skilgreiningu á hugtakinu „heimtaug“, þ.á.m. því að ekki væri tekið á aðgangi að ljósleiðaraheimtaug. Staðreyndin væri sú að ljósleiðaraheimtaug væri skilgreind með ákveðnum hætti í ákvörðun PFS nr. 21/2014. Ef ekki væri til nægur forði til að veita ljósleiðaraheimtaug frá miðlægum tengipunkti þá væri viðurkennt að hægt væri að leysa þörfina með bitastraums- eða sýndaraðgangi.

Þá skildi Míla ekki hvert Vodafone væri að fara með athugasemd sinni um „að það þyrfti að vera jafn aðgangur að nærendum ljósleiðara óháð tækni“. Staðreyndin væri að ljósleiðarakerfi Mílu væri að mestu byggt upp á PTMP högun sem þýddi að þar væri ekki óskiptur ljósleiðaraþráður frá tækjahúsum og til endanotenda. Því væri tæknilega ekki hægt að veita þennan aðgang að ljósleiðarakerfi Mílu á slíkum stöðum.

3.1.4 Afstaða PFS

Varðandi skilgreiningu á hugtakinu „heimtaug“ þá skilgreindi Míla hugtakið í drögum að nýju viðmiðunartilboði með sama hætti og í gildandi viðmiðunartilboði, þ.e. koparlína sem tengir tengigrind eða samsvarandi aðstöðu í aðgangsnétinu við húskassa. Í framangreindu innanlandssamráðsskjali kom fram að þar sem ákvörðun PFS nr. 21/2014 kvæði á um að heildsölumarkaður fyrir aðgang að föstum aðgangsnétum (heimtaugum) væri tæknilega

óháður, næði hann nú til ljósleiðaraheimtauga ekki síður en koparheimtauga. Því væri ljóst að breyta þyrfti umræddri hugtaksskilgreiningu og lagði PFS til nýja skilgreiningu á hugtakinu, eins og fram kom hér að framan.

GR tók undir tillögur PFS um að uppfæra þyrfti skilgreininguna á „heimtaug“ þannig að hún rúmaði bæði kopar- og ljósleiðaraheimtaugar. Vodafone var sammála PFS og GR en taldi engu að síður mjög mikilvægt að tryggja að hægt yrði að tengjast ljósleiðaraheimtaug með P2P búnaði í skiptistöð eða hnútpunktum. Þessu þyrfti að bæta við skilgreininguna. Það væri mat Vodafone að það þyrfti að vera jafn aðgangur að nærendum ljósleiðara óháð tækni þar sem það gæti í sumum tilvikum verið hagstæðara fyrir fjarskiptafélög að kaupa stofnsamband frá öðru fjarskiptafélagi en Mílu. Til þess að hægt væri að tryggja slíka samkeppni á markaði þyrfti að tryggja að hugtakið „heimtaug“ veitti ofangreindan möguleika. Míla var ósammála staðhæfingum Vodafone þess efnis að ekki væri tekið á aðgangi að ljósleiðaraheimtaugum. Staðreyndin væri sú að ljósleiðaraheimtaug væri skilgreind með ákveðnum hætti í ákvörðun PFS nr. 21/2014. Ef ekki væri til nægur forði til að veita ljósleiðaraheimtaug frá miðlægum tengipunkti þá væri viðurkennt að hægt væri að leysa þörfina með bitastraums- eða sýndaraðgangi.

Í ofangreindri ákvörðun PFS nr. 21/2014 má finna neðangreinda umfjöllun hugtakið „heimtaug“:

„Hugtakið heimtaug er notað um þann þátt aðgangsnets sem er að öllu jöfnu ekki samnýttur með öðrum notendum eða samnýting er mjög takmörkuð, t.d. með íbúum sama húss. Það þýðir m.ö.o. að heimtaug er annars vegar sá leggur sem að tengir nettengipunkt notanda við tengigrind í símstöð eða götuskáp í tilfelli koparvírs og hins vegar, í tilfelli ljósleiðara til notenda, síðasti leggur ljósleiðarakerfisins, t.d. frá skiptistöð eða hnútpunktum hliðstæðum tengigrindum. Eins og hvert koparvírapar sem myndar eina símalínu er ein heimtaug telst hver stök þjónustutenging ljósleiðaranets ein heimtaug. Oftast er slík þjónustutenging framkvæmd með einum ljósleiðaraþræði, en tenging gerð með pari ljósleiðaraþræða þekkist einnig“.

Í tilvikum neta með GPON högun er óvirkur ljósdeilir (e. passive splitter) oft staðsettur í brunni. Sá hluti aðgangsnetsins sem er ekki samnýttur með öðrum liggur því frá slíkum brunni til notenda. Aðgangur að slíkum brunni er vandkvæðum bundinn, sérstaklega ef nýta ætti heimtaugina til uppbyggingar P2P aðgangsnets. Aðgangsbeiðandi þyrfti því að leggja að minnsta kosti jafn marga þræði að slíkum brunni og fjöldi endanotenda er. Síðan þyrfti að tengja saman þráð frá viðkomandi heimili við þráð frá aðgangsbeiðanda. Ljóst er að slíkt verklag er ekki hagkvæmt.

Ekki er hægt að veita aðgang að hluta heimtaugar þegar heimtaugin er úr ljósleiðara eins og raunin er í koparlínuneti. Ekki er tæknilega mögulegt að tengjast inn á ljósleiðara og bæta sambandi inn á hann eða taka út úr honum með þeim hætti. Raffræðilegir eiginleikar koparvírs gera aðgang að hluta heimtaugar mögulegan, en ljósfræðin býður einfaldlega ekki upp á slíka möguleika. Hvað varðar skiptan aðgang er tæknilega mögulegt að senda fjölda sambanda yfir ljósleiðara með fléttu lita (e. Multiplexing), en slíkur búnaður er alls ekki hagkvæmur fyrir neytendamarkað.

Þar sem Míla hefur kosið að byggja ljósleiðaraaðgangsnét sitt upp með GPON hætti er því ekki mögulegt að Míla veiti aðgang að heimtaug með þeim hætti að aðgangsbeiðandi fái „svartan ljósleiðaraþráð“ frá símsstöð eða tækjahúsi til notkunar á eigin bitastraumsneti. Míla er einnig undir kvöðum um heildsöluaðgang á markaði fyrir bitastraumsþjónustu (markaður 5) og ber félaginu að veita slíkan aðgang, þar með talin opinn sýndarnetsaðgang (VULA) þar sem aðgangur skal líkjast eins og unnt er þeim aðstæðum þar sem aðgangsbeiðendur reka eigin bitastraumsnet.

Skilgreining markaða er einnig að þróast í Evrópu og í næstu markaðsgreiningum heimtauga- og bitastraumsmarkaða sem PFS mun framkvæma verða heimtauga- og bitastraumsmarkaðir fléttaðir saman sem tvær hliðar á sama peningi¹. Þetta er sökum þess að viðurkennt er orðið að aðgangur að ljósleiðaraheimtaugum er takmörkunum háður. Hliðstæðar takmarkanir um aðgang að koparheimtaugum eru uppi þegar rekin er VSDL2 þjónusta með vigrun. Því er í næstu skilgreiningu umræddra markaða aukin áhersla lögð á að leysa aðgangsbeiðnir með bitastraumslausnum á við VULA.

Að öllu ofangreindu virtu hyggst PFS halda sig við þá skilgreiningu á hugtakinu „heimtaug“ sem fram kom í framangreindu samráðsskjali PFS. Skal hugtakið því orðast svo í kafla 1.3 í meginmáli viðmiðunartilboðsins:

*„**Heimtaug:** „Áþreifanlegir innviðir fjarskiptaneta í aðgangsneti óháð tækni, þ.m.t. kopar- og ljósleiðaralínur, sem hægt er að veita fjarskiptaþjónustu um og eru almennt ekki samnýttir milli notenda. Annars vegar er um að ræða þann legg sem tengir nettengipunkt notenda við tengigrind í símsstöð í tilfelli koparvírs og hins vegar, í tilviki ljósleiðara, síðasta legg ljósleiðarakerfisins til notenda, t.d. frá skiptistöð eða hnútpunktum.“*

Varðandi skilgreiningu á „heimtaugahluta“ hefur Míla upplýst um að sú skilgreining hefði óvart fallið brott við endurskoðun viðmiðunartilboðsins. Ekki er því ágreiningur um að neðangreind skilgreining skuli vera í hinu nýja viðmiðunartilboði. Skal hugtakið því orðast svo í kafla 1.3 í meginmáli viðmiðunartilboðsins:

*„**Heimtaugahluti (sub-loop):** Sá hluti koparheimtaugar sem nær frá götuskáp til inntaks í húskassa endanotanda.“*

Varðandi skilgreiningu á hugtakinu „húskassi“ kom fram hér að ofan að í drögum Mílu að hinu nýja viðmiðunartilboði hefði skilgreining á hugtakinu „húskassi“ fallið brott frá gildandi viðmiðunartilboði. Skilgreining hugtaksins í gildandi viðmiðunartilboði er á þá leið að um sé að ræða nettengipunkt hjá endanotanda. Í nýlegum reglum PFS um innanhússfjarskiptalagnir nr. 1111/2015 er hugtakið skilgreint og í samráði því sem PFS efndi til þann 2. febrúar sl. lagði stofnunin til að stuðst yrði við þá skilgreiningu í hinu nýja viðmiðunartilboði.

¹ Sjá Commission Recommendation of 9 October 2014 on relevant product and service markets within the electronic communication 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 communication networks and services. Sjá m.a. skilgreiningar á mörkuðum M3a, M3b og M4 í viðauka við umrædd tilmæli. Líklegt er að Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) setji sambærileg tilmæli um viðkomandi markaði á næstunni en samráð þar að lútandi lauk í mars 2016.

Markaðsaðilar gerðu ekki athugasemdir við þessu áform PFS og skal hugtakið „húskassi“ því orðast svo í kafla 1.3 í meginmáli viðmiðunartilboðsins:

“Húskassi: Lokanlegur skápur eða kassi sem hýsir inntak heimtauga eða annarra fjarskiptastrengja sem tengja áskrifendur í ákveðinni byggingu við hið almenna fjarskiptanet og þar sem tenging á sér stað milli hins almenna fjarskiptanets og innanhússlagna.“

Varðandi skilgreiningu á hugtakinu „inntak“ lagði PFS til í framangreindu samráðsskjali að bætt yrði við skilgreiningu á nýju hugtaki í viðmiðunartilboðið sem ekki hafði verið skilgreint þar áður, þ.e. hugtakið „inntak“, sem einnig væri kveðið á um í framangreindum reglum PFS um innanhússfjarskiptalagnir.

GR var sammála því að uppfæra þyrfti skilgreiningar í viðmiðunartilboði Mílu til samræmis við umræddar reglur um innanhússfjarskiptalagnir.

Míla áréttaði það sem fyrirtækið hefði áður reynt að koma á framfæri við PFS varðandi skilgreiningu PFS á hugtakinu „inntak“. Að mati Mílu væri þeirri skilgreiningu áfátt, þ.e. að inntak væri fyrsti tengipunktur fyrir innan útvegg. Staðreyndin væri sú að oft kæmu strengir inn á mismunandi stöðum í byggingum. Samkvæmt þessum reglum gætu því verið mörg inntök, sem væri óeðlilegt að mati Mílu. Líkt og Míla hefði bent á ætti aðeins að vera einn staður í byggingu sem teldist inntak. Það ætti að vera á hentugum stað þar sem innanhússlögn og utanhússlögn mættust, svo sem nálægt símalögn eða rafmagnstöflu. Hér virtist gert ráð fyrir millistreng frá þeim stað þar sem utanhússlögn kæmi inn í hús að hentugum stað fyrir húskassa, en sú væri raunin mjög víða að slíkur strengur væri lagður. Það væri þá ekki augljóst samkvæmt þessar skilgreiningu hvor staðurinn teldist inntak og hvor húskassi. Míla myndi vilja orða þetta svo að inntak væri staður þar sem strengur í almennu fjarskiptaneti tengdist innanhússlögnum, nánar tiltekið þar sem auðvelt aðgengi væri að lagnaleiðum svo sem vegna síma og rafmagns.

Að áliti PFS skapa þær aðstæður að fjarskiptastrengur komi inn á nokkrum stöðum í húsbyggingu engin vandkvæði. Skilgreining á *inntaki* er óháð fjölda strengja. Hugtakið tekur til þess nettengipunkts þar sem heimtaug tengist innanhússfjarskiptalögn. Því getur verið um fleiri en eitt inntak að ræða ef fleiri en ein heimtaug liggur inn í húseign á mismunandi stöðum, þótt slíkt hljóti að teljast nokkuð sjaldgæft. Hvað varðar þær aðstæður sem lýst er og þekkist í nokkrum tilvikum þar sem heimtaug er tekin inn á einum stað í fjölbýlishúsi, en er síðan leidd inn í sjálfstæða eignarhluta hússins í gegnum sameign, t.d. bílakjallara, að þá taka reglurnar alveg skýrt á þessu. Slík innanhússlögn telst í reynd vera heimtaug *framlengd innan útveggja* eins og það er orðað í 2. mgr. 6. gr. reglna 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir:

„Í raðhúsum og parhúsum skal að jafnaði vera sérstakt inntak fyrir hverja húseiningu og í fjölbýlishúsum fyrir hvern stigagang. Þó jarðstrengur sé tekinn inn við einn stigagang eða eina húseiningu og hann framlengdur innan útveggja, milli stigaganga eða húseininga, skal útbúa sérstakt inntak fyrir hvern stigagang eða húseiningu. Nettengipunktur hvers stigagangs eða húseiningar er þá staðsettur við slíkt inntak.“

Samkvæmt framansögðu er hugtakið inntak og reglurnar sem um það gilda alveg skýrar og svara þeim aðstæðum sem Míla tiltekur í erindi sínu. Að því virtu hyggst PFS halda sig við þá skilgreiningu á hugtakinu „inntak“ sem fram kom í framangreindu samráðsskjali PFS. Skal hugtakið því orðast svo í kafla 1.3 í meginmáli viðmiðunartilboðsins:

„Inntak: Staður þar sem strengur í almennu fjarskiptaneti er tekinn inn í byggingu og tengist innanhúslögnum. Um er að ræða efnislegan nettengipunkt þar sem áskrifanda er veittur aðgangur að almennu fjarskiptaneti. Staðsetning nettengipunkts að því er varðar þessar reglur er fyrsti tengipunktur fyrir innan útvegg, nánar tiltekið í tengingu milli tengilista á strengenda fjarskiptafyrirtækja og tengilista fyrir innanhússlagnir.“

3.2 Takmörkun ábyrgðar - Meginmál viðmiðunartilboðsins – Kafli 9

3.2.1 Almennt

Í drögum Mílu að hinu nýja viðmiðunartilboði gat að líta nýjan kafla sem ber yfirskriftina „Takmörkun ábyrgðar“. Um er að ræða kafla 9 í meginmáli viðmiðunartilboðsdraganna. Ákvæðið hljóðaði 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.“

Í framangreindu samráðsskjali PFS kom fram að þó svo að samskonar fyrirvari um takmörkun ábyrgðar væri í viðmiðunartilboðum Mílu um bitastraumsaðgang og leigulínur, sem PFS hefði samþykkt, teldi PFS að umrædd ábyrgðartakmörkun væri of víðtæk. PFS lagði því til að umrædd ábyrgðartakmörkun ætti ekki við þegar orsaka sambandsleysis, rofs á fjarskiptum eða truflana væri að leita í ásetningi eða stórkostlegri vanrækslu af hálfu Mílu. Því lagði PFS til að ákvæðið yrði orðað 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 megi ekki rekja umrætt sambandsleysi, fjarskiptarof eða aðrar truflanir til ásetnings eða stórkostlegrar vanrækslu af hálfu Mílu.“

3.2.2 Sjónarmið hagsmunaaðila

Í athugasemdum Vodafone kom fram að við skilgreiningu á öðrum truflunum teldi Vodafone mjög mikilvægt að þar væri undanskilið tjón sem starfsmenn Mílu yllu. Í sumum tilvikum hefðu starfsmenn Mílu, eða verktakar á vegum félagsins, aftengt línur sem ekki hefði verið beðið um aftengingu á. Í þessum tilvikum þyrftu önnur fjarskiptafyrirtæki að senda menn á staðinn með tilheyrandi útkallskostnaði. Það væri mat Vodafone að þegar slíkur kostnaður félli til vegna gáleysis eða ásetnings starfsmanns á vegum Mílu bæri Míla að greiða slíkt tjón sem fjarskiptafyrirtæki yrði fyrir.

3.2.3 Sjónarmið Mílu

Míla gerði athugasemdir við ofangreinda breytingatillögu PFS. Varðandi það að Míla ætti að bera kostnað ef rangar línur væru aftengdar þá benti Míla á að sú hefð hefði myndast að alla jafna bæri hver sinn kostnað þegar bilanir yrðu, hverju nafni sem þær nefndust. Míla teldi ekki eðlilegt að þurfa að bera kostnað af aðgerðum viðskiptavina sem gætu verið æði misjafnar og mis kostnaðarsamar. Slíkt væri í raun opin úttektarheimild á Mílu. Vísaði Míla til þess að nærri 100 þúsund beiðnir um breytingar væru framkvæmdar á ári hverju og óhjákvæmilega yrðu einhver mistök við framkvæmd þeirra.

Míla benti á að í verulega mörgum tilvikum þá þyrfti Míla að senda starfsmenn í viðgerðir sem síðan reyndust vera á ábyrgð þjónustukaupa/viðskiptavinar. Ætti það t.d. við um bilanir í aðgangsnnetinu þar sem um 60-70% bilana sem kæmu inn til Mílu væru í raun bilanir á ábyrgð þjónustukaupa. Slíkar bilanir væru að öllu jöfnu ekki rukkaðar á milli félaga og teldi Míla að ef opnað væri á það myndi mikil skriða slíkra mála milli félaganna myndast. Kæmi því verulega á óvart að Vodafone teldi þetta vera heillaspor því búast mætti við að á það félag hallaði í slíkum viðskiptum. Farsælast væri því að slíkt væri útkljáð með KPI og SLA samningum á milli félaganna eins og gert væri í viðmiðunartilboðinu. Míla benti jafnframt á að hér væri um viðskiptalega skilmála einkaréttarlegs eðlis að ræða sem PFS hefði ekki vald til þess að mæla fyrir um.

3.2.4 Afstaða PFS

Ákvæði þetta varðar takmörkun á ábyrgð Mílu á tjóni sem rekja má til sambandsleysis, rofs á fjarskiptum og annarra truflana sem kunna að verða á rekstri fjarskiptanets Mílu. PFS telur að ákvæðið eins og það var orðað í viðmiðunartilboðsdrögunum, sem var nýmæli og er ekki að finna í gildandi viðmiðunartilboði, feli í sér óeðlilega mikla ábyrgðartakmörkun til handa Mílu. Verður því að telja eðlilegt að ábyrgðartakmörkunin nái ekki til tjóns sem stafar af ásetningi eða stórkostlegrar vanrækslu starfsmanna Mílu. Að sjálfsögðu er ekki verið að leggja bótaskyldu á Mílu vegna atvika sem aðrir bera ábyrgð á né atvika sem eiga sér eðlilegar skýringar og verða ekki raktar til ásetnings eða stórkostlegs gáleysis starfsmanna Mílu. Verður að ætla að þau tilvik sem Míla skal bera ábyrgð á séu afar fá, auk þess sem regla sem þessi getur haft í för með sér varnaðaráhrif gagnvart Mílu og þar með fækkað slíkum tjónstilfellum.

Tilvísun Mílu til lykilframmistöðupátta (e. Key Performance Indicators - KPI's) og gæðaviðmiðunarsamninga (e. Service Level Agreements - SLA's) breyta þeirri skoðun PFS ekki. Ekki heldur gæðatryggingasamningar (e. Service Level Guarantees - SLG's). Þessar kvaðir voru settar á Mílu til að tryggja jafnræði og þar er m.a. kveðið á um tilteknar bætur sem Míla þarf að greiða öðrum fjarskiptafyrirtækjum ef frammistaða er ekki í samræmi við samninga þar að lútandi, m.a. að því er varðar afgreiðslu pantana og viðgerðir á línunum. Slíkar bætur eru því allt annars eðlis en sú almenna bótatakmörkun sem felst í 9. kafla viðmiðunartilboðsdrögunum.

Míla benti jafnframt á að hér væri um viðskiptalega skilmála einkaréttarlegs eðlis að ræða sem PFS hefði ekki vald til þess að mæla fyrir um. PFS hafnar því alfarið að Míla hafi sjálfðæmi við útfærslu ákvæða viðmiðunartilboðs. Á félaginu hvíla viðamiklar kvaðir, m.a.

um aðgang, jafnræði og gagnsæi. Gagnsæiskvöðin var m.a. skýrt orðuð þannig að viðmiðunartilboðsdrög PFS tækju ekki gildi fyrr en með samþykki PFS. Óumdeilt er að PFS getur útfært kvaðir með mjög ítarlegum hætti í markaðsgreiningum sínum. Hins vegar hefur framkvæmdin verið þannig hjá PFS að móta meginefni kvaðanna í markaðsgreiningum sínum og útfæra þær nánar í afleiddum ákvörðunum, m.a. að því er varðar kostnaðargreiningar og verðskrár hins markaðsráðandi aðila og svo að því er varðar aðra skilmála viðmiðunartilboðs. Þessi framkvæmd hefur verið athugasemdalaus í gegnum tíðina. Míla væri að sjálfsögðu ekki betur sett ef PFS gæti hafnað umræddu ákvæði og ekki mælt fyrir um breytingu á því. Ef svo væri raunin væri ábyrgð Mílu meiri en raunin er með hinu breytta ákvæði eins og PFS gerir tillögu um og Vodafone fellst á.

Að öllu ofangreindu virtu hyggst PFS halda sig við þá breytingu sem stofnunin lagði til í ofangreindu samráðsskjali varðandi kafla 9. Skal ákvæðið því orðast svo í kafla 9 í meginmáli viðmiðunartilboðsins:

„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, fjarskiptarof eða aðrar truflanir til ásetnings eða stórkostlegrar vanrækslu af hálfu Mílu.“

3.3 Greiðslutrygging - Meginmál viðmiðunartilboðsins – Kafla 13

3.3.1 Almennt

Í drögum Mílu að hinu nýja viðmiðunartilboði var að finna ákvæði í 13 kafla um greiðslutryggingu og hljóðaði það svo:

„Mílu er heimilt að óska eftir tryggingu frá þjónustukaupa um að staðið verði við skilmála samningsins og viðauka við hann. Verði óskað eftir tryggingu skal hún vera í samræmi við væntanlegt umfang viðskiptanna. Þá er Mílu heimilt að krefjast fullnægjandi trygginga vegna nauðsynlegra fjárfestinga í því skyni að koma til móts við óskir þjónustukaupa um aðgang að heimtaugum.“

Síðasti málsliðurinn var nýjung og er því ekki að finna í gildandi viðmiðunartilboði. Í framangreindu samráðsskjali taldi PFS að umræddur málsliður væri of víðtækur. Almennt væri það þannig að þjónustukaupendur greiddu Mílu tiltekin mánaðargjöld fyrir aðgang og e.t.v. stofngjöld líka. Þessi gjöld væru yfirfarin og samþykkt af hálfu PFS, a.m.k. að því er varðaði koparheimtaugar. Væri því óeðlilegt að Míla gæti óskað eftir sérstökum tryggingum vegna nauðsynlegra framkvæmda við heimtaugakerfi sín sem umrædd stofn- og mánaðargjöld ættu að dekkja. Ennfremur taldi PFS að hið almenna greiðslutryggingarákvæði í 1. og 2. málslið ætti aldrei að nema hærri fjárhæð en 3ja mánaða viðskiptum á milli aðila. Því lagði PFS til að ákvæðið hljóðaði svo:

„Mílu er heimilt að óska eftir tryggingu frá þjónustukaupa um að staðið verði við skilmála samningsins 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 heimtaugaaðgang 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 heimtaugum. Þessi síðastgreindi málsliður á aðeins við í undantekningartilvikum og þá aðeins um fjárfestingar sem ekki mynda stofn til mánaðargjalda og stofngjalda fyrir heimtaugaleigu.“

3.3.2 Sjónarmið Mílu

Í athugasemdum Mílu kom fram að félagið gæti fallist á umrædda breytingatillögu PFS, enda breytti hún að mati Mílu umræddum skilmála ekki mikið efnislega. Míla gerði þó almennan fyrirvara um valdheimildir PFS til að mæla fyrir um almenna viðskiptaskilmála Mílu.

3.3.3 Afstaða PFS

Þar sem ekki er ágreiningur um þá breytingu sem stofnunin lagði til í ofangreindu samráðsskjali varðandi kafla 13 hyggst PFS halda sig við hana. Skal ákvæðið því orðast svo í kafla 13 í meginmáli viðmiðunartilboðsins:

„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 hærrí en sem nemur áætluðum mánaðargjöldum fyrir heimtaugaaðgang 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 heimtaugum. Þessi síðastgreindi málsliður á aðeins við í undantekningartilvikum og þá aðeins um fjárfestingar sem ekki mynda stofn til mánaðargjalda og stofngjalda fyrir heimtaugaleigu.“

3.4 Framsal réttinda og skyldna - Meginmál viðmiðunartilboðsins – Kafli 14

3.4.1 Almennt

Í drögum að hinum nýja viðmiðunartilboði mátti finna ákvæði um framsal réttinda og skyldna til þriðja aðila í kafla 14. Hljóðaði það svo:

„Þjónustukaupa er óheimilt að framselja réttindi og skyldur samkvæmt samningi þessum án skriflegs samþykkis Mílu.

Þó er þjónustukaupa 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 til Mílu að það taki á sig allar skyldur framseljenda samkvæmt samningnum.“

Í framangreindu samráðsskjali PFS kom fram að ákvæði gildandi viðmiðunartilboðs um þetta efni væri gagnkvæmt, þ.e. kvæði á um að réttindi og skyldur samkvæmt samningnum yrðu ekki framseldar eða fengnar í hendur öðrum án skriflegs samþykkis gagnaðila, þ.e. hvorki af hendi Mílu né þjónustukaupendum. PFS taldi óeðlilegt að afnema þessa gagnkvæmni. Því lagði PFS til að ákvæðið yrði óbreytt frá gildandi viðmiðunartilboði og orðaðist 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.“

3.4.2 Afstaða PFS

Þar sem ekki er ágreiningur um þá breytingu sem stofnunin lagði til í ofangreindu samráðsskjali varðandi kafla 14 hyggst PFS halda sig við hana. Skal ákvæðið því orðast svo í kafla 14 í meginmáli viðmiðunartilboðsins:

„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.“

3.5 Skilgreining á VULA – Viðauki 1a – Kafli 1

3.5.1 Almennt

Í 1. kafla viðauka 1a með umræddum viðmiðunartilboðsdrögum getur að líta skilgreiningar. Þar var hugtakið „heimtaug“ m.a. skilgreint á sama hátt og í meginmáli viðmiðunartilboðsdraganna, þ.e. einungis var gert ráð fyrir að heimtaug væri koparheimtaug. Í framangreindu samráðsskjali lagði PFS því til að þessi skilgreining yrði afmáð úr þessum kafla og að hin breytta skilgreining sem PFS lagði til í meginmáli draganna myndi gilda.

Þá kom fram að Míla hefði skilgreint hugtakið VULA sem „Virtual Unbundling Local Access“. PFS taldi rétt að notast við „Opinn sýndaraðgangur að heimtaug“ og svo enska textann í sviga. Þetta væri í samræmi við hugtaksnotkun í ákvörðun PFS nr. 21/2014.

3.5.2 Afstaða PFS

Í samræmi við kafla 3.1 hér að framan skal sú skilgreining á hugtakinu „heimtaug“ sem PFS lagði til gilda. Þar sem hugtakið er skilgreint í kafla 1.3. í meginmáli viðmiðunartilboðsdraganna er óþarfi að skilgreina það aftur í umræddum viðauka.

Þá skal bæta skilgreiningu á hugtakinu VULA í 1. kafla viðauka 1a sem skal orðast svo:

„VULA: Opinn sýndaraðgangur að heimtaug (Virtual Unbundling Local Access)“

3.6 Rýming húsnæðis og yfirfærsla á koparheimtaug yfir á ljósleiðaraheimtaug – Viðauki 1a – 11. og 13. töluliðir kafla 3

3.6.1 Almennt

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.“

Í drögum Mílu að 13. tölul. 3. kafla viðauka 1a var eftirfarandi skilmála að finna, en um nýmæli var að ræða:

„Míla áskilur sér rétt til að meta í hverju tilviki sem bilun kemur upp í koparheimtaug hvort mögulegt sé, og hagkvæmara, að færa heimtaugaleiguþjónustu yfir á ljósleiðaratengingu í stað þess að gera við koparheimtaugina.“

Í framangreindu samráðsskjali taldi PFS varhugavert að fallast á slíkt sjálfðæmi varðandi yfirfærslu á kopar yfir í ljósleiðara án þess að samþykki endanotanda og þjónustukaupanda línunnar lægi fyrir. Því lagði PFS til að ákvæðið orðaðist svo:

„Míla áskilur sér rétt til að meta í hverju tilviki sem bilun kemur upp í koparheimtaug hvort mögulegt sé, og hagkvæmara, að færa heimtaugaleiguþjónustu yfir á ljósleiðaratengingu í stað þess að gera við koparheimtaugina. Slík yfirfærsla úr kopar yfir í ljósleiðara getur þó aðeins komið til að fengnu samþykki endanotenda og þjónustukaupa“

Í 8. kafla viðauka 1a við viðmiðunartilboðsdrögin var svo að finna verðskrá fyrir heimtaugaleigu. PFS taldi það auka gagnsæi að hafa kafla um verðskrá í sérstökum viðauka. PFS lagði til að það yrði viðauki 1b. Að lokum tók PFS sérstaklega fram að að öðru leyti yrði ekki fjallað efnislega um verðskrá Mílu fyrir heimtaugaleigu þar sem sérstakt mál hefði verið stofnað um þá yfirferð.

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 bæri 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 stjórnsýsluréttar.

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 bæri 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 háttaði 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.“

Þar sem ekki er ágreiningur um þá breytingu sem stofnunin lagði til í ofangreindu samráðsskjali varðandi 13. tölul. 3. kafla viðauka 1a við viðmiðunartilboðsdrögin hyggst PFS halda sig við hana. Skal ákvæðið því orðast svo:

„Míla áskilur sér rétt til að meta í hverju tilviki sem bilun kemur upp í koparheimtaug hvort mögulegt sé, og hagkvæmara, að færa heimtaugaleigubjónustu yfir á ljósleiðaratengingu í stað þess að gera við koparheimtaugina. Slík yfirfærsla úr kopar yfir í ljósleiðara getur þó aðeins komið til að fengnu samþykki endanotenda og þjónustukaupa“

3.7 Innleiðing nýrrar tækni – Viðauki 1a - Kafli 5.6

3.7.1 Almenn

Í kafla 5.6 í viðauka 1a með viðmiðunartilboðsdrögunum er að finna eftirfarandi ákvæði sem fjallar um innleiðingu nýrrar tækni, en ákvæðið er óbreytt frá gildandi viðmiðunartilboði:

„Ef þjónustukaupi óskar eftir leigu á heimtaug fyrir tækni (þjónustu) sem ekki hefur áður verið tekin í notkun á heimtauganeti Mílu þá skal umsóknin sett í eftirfarandi afgangsluferli:

- 1. Míla skal í samvinnu við þjónustukaupa meta hugsanleg áhrif af innleiðingu á nýrri tækni á fyrirliggjandi þjónustu í heimtauganetinu og gera tillögur um aðgerðir sem miða að því að koma í veg fyrir skaðlegar truflanir á þjónustu annarra þjónustukaupa.*

2. *Míla skal kynna PFS fyrirhugaðar aðgerðir sem miða að því að innleiða nýja tækni í heimtauganetinu án þess að valda skaðlegum truflunum á aðra þjónustukaupa. Míla skal á sama tíma óska eftir umsögn PFS um fyrirhugaðar aðgerðir.*
3. *Míla skal upplýsa þjónustukaupa um niðurstöður umsagnar PFS um fyrirhugaðar aðgerðir.*
4. *Þjónustukaupi skal í samvinnu við Mílu innleiða nýja tækni í samræmi við umsögn PFS um fyrirhugaðar aðgerðir.*“

3.7.2 Sjónarmið markaðsaðila

Í athugasemdum GR kom fram að engin tímamörk væru á innleiðingarferlið og/eða markmið um innleiðingartíma. GR teldi eðlilegt að sett yrðu tímamörk þannig að viðskiptavinir Mílu sem vildu nýta sér ljósleiðaraheimtaugar fyrirtækisins fyrir aðra tækni en PON yrðu ekki fyrir óeðlilegum töfum við innleiðinguna.

3.7.3 Sjónarmið Mílu

Í athugasemdum Mílu við ofangreind sjónarmið GR kom fram að Míla teldi að ekki væri hægt að setja tímamörk á þennan lið enda færu þau eftir því hvaða áhrif og aðgerðir þyrfti að fara í við innleiðinguna sem og að Míla gæti ekki haft áhrif á afgreiðsluhraða PFS. Einnig skyldi á það bent að Míla teldi enga hættu á milliheyrslu á ljósleiðarastrengjum. Milliheyrsla á koparstrengjum væri helsta ástæða þess að setja þyrfti sérstakar reglur um nýja tækni. Úrræðum í kaflanum ætti því að mestu að vera beitt í tilviki nýrrar tækni á koparlögnum jafnvel þó kaflinn væri tæknióháður.

3.7.3 Afstaða PFS

Umrætt ákvæði er fyrst og fremst hugsað til að koma í veg fyrir skaðlegar truflanir vegna innleiðingar nýrrar tækni. GR gerir ekki efnislegar athugasemdir við ákvæðið en telur að setja verði tímamörk þannig að viðskiptavinir Mílu sem vildu nýta sér ljósleiðaraheimtaugar fyrirtækisins fyrir aðra tækni en PON yrði ekki fyrir óeðlilegum töfum við innleiðinguna. Míla telur erfiðleikum bundið vegna ýmissa óvissupátta að hafa skýr tímamörk í tengslum við ákvæði þetta, auk þess sem engin hættu væri á skaðlegum truflunum í ljósleiðaraumhverfi.

PFS er sammála Mílu um að ekki sé þörf á sérstökum tímafrestum í tengslum við ákvæði þetta. PFS er ekki kunnugt um að tafir hafi verið vandamál í þessu sambandi. Viðsemjendum Mílu stendur ávallt til boða að kvarta til PFS telji þeir að tafir séu óeðlilegar. PFS myndi þá skerast í leikinn og þrýsta á að málin verði leyst án óeðlilegs dráttar.

3.8 Mælingar á heimtaugum – Viðauki 1a - Kafli 8.7

3.8.1 Almennt

Í kafla 7.5 í viðauka 1a með gildandi viðmiðunartilboði er að finna eftirfarandi ákvæði sem fjallar um mælingar á heimtaugum:

„Óski þjónustukaupi eftir mælingu á heimtaug, skal þjónustusali verða við slíkum óskum. Þjónustukaupi getur óskað eftir verðtilboði í mælingarnar. Reynist heimtaug biluð er þjónustusala óheimilt að innheimta gjald fyrir mælinguna.

Þjónustusali skal ef nokkur kostur er veita þjónustukaupa aðgang að mælingum í gegnum kerfi þjónustusala þar sem eftirfarandi mælingar eru að lágmarki aðgengilegar á heimtauganeti þjónustusala:

- *Settur heimtaugahraði gagnvart upp- og niðurstreymi (Actual Upstream and Downstream Rate)*
- *Hámarks heimtaugahraði gagnvart upp- og niðurstreymi (Max Upstream and Downstream Rate)*
- *Deyfing heimtaugar gagnvart upp- og niðurstreymi (Attenuation Upstream and Downstream Rate)*
- *Suðhlutfall gagnvart upp- og niðurstreymi (Noise Margin Upstream and Downstream)*
- *Sendistyrkur í upp- og niðurstreymi (Transit (Tx) Power Upstream and Downstream)*

Markmið ofangreindra mælinga af hálfu þjónustusala í gegnum kerfi þjónustukaupa er að greina hugsanlega truflanavalda á heimtauganetinu og tryggja um leið að truflanir af völdum milliheyrslu sé haldið í lágmarki.“

Í kafla 8.7 í viðauka 1a með viðmiðunartilboðsdrögum er að finna eftirfarandi ákvæði sem fjallar um mælingar á heimtaugum:

„Óski þjónustukaupi eftir mælingu á heimtaug, skal Míla verða við slíkum óskum. Þjónustukaupi getur óskað eftir verðtilboði í mælingarnar. Reynist heimtaug biluð er þjónustusala óheimilt að innheimta gjald fyrir mælinguna.

Míla skal, ef nokkur kostur er, veita þjónustukaupa aðgang að mælingum í gegnum kerfi sitt.“

3.8.2 Sjónarmið markaðsaðila

GR mælti með því að hér yrði skilgreint nánar hvað átt væri við með mælingum brotið niður á koparheimtaugar annars vegar og ljósleiðaratengingar hins vegar. Sérstaklega þyrfti að tilgreina í textanum hvort mælingar á ljósleiðaraheimtaug fælu í sér afmælingar eða OTDR mælingar.

3.8.3 Sjónarmið Mílu

Míla taldi óþarft að tiltaka nákvæmlega hvernig mælingar skyldi framkvæma enda væru þær háðar því hvort um væri að ræða kopar- eða ljósleiðaraheimtaugar. Einnig ætti slíkt að vera samkomulagsatriði við þjónustukaupa í sambandi við verðtilboð til hans. Þess bæri að gæta að um væri að ræða sérstakar mælingar sem viðskiptavinur óskaði eftir til dæmis í sambandi við afhendingu tenginga en ekki almennar mælingar vegna bilana. Míla framkvæmdi einnig eðlilegar mælingar á ljósleiðarakerfi sínu í uppbyggingarfasa þess.

3.8.4 Afstaða PFS

Samkvæmt 1. mgr. gildandi kafla 7.5 umrædds viðauka skal Míla verða við óskum þjónustukaupa á mælingum á heimtaugum, hvort sem um er að ræða kopar- eða ljósleiðaraheimtaugar. PFS getur hins vegar ekki fallist á rök Mílu varðandi niðurfellingu á þeim lágmarkskröfum sem í gildi hafa verið í 2. mgr. ákvæðisins og gilda fyrst og fremst um koparheimtaugar. PFS telur mikilvægt að umræddar lágmarkskröfur verði áfram taldar upp í ákvæðinu svo þjónustukaupar geti séð dæmi um þær tegundir mælinga sem til greina geta komið. Ákvæðið felur þó ekki í sér tæmandi talningu. Ákvæði kafla 7.5 í viðauka 1a skal því hljóða svo:

„Óski þjónustukaupi eftir mælingu á heimtaug, skal þjónustusali verða við slíkum óskum. Þjónustukaupi getur óskað eftir verðtilboði í mælingarnar. Reynist heimtaug biluð er þjónustusala óheimilt að innheimta gjald fyrir mælinguna.

Þjónustusali skal ef nokkur kostur er veita þjónustukaupa aðgang að mælingum í gegnum kerfi þjónustusala þar sem eftirfarandi mælingar eru að lágmarki aðgengilegar á heimtauganeti þjónustusala:

- *Settur heimtaugahraði gagnvart upp- og niðurstreymi (Actual Upstream and Downstream Rate)*
- *Hámarks heimtaugahraði gagnvart upp- og niðurstreymi (Max Upstream and Downstream Rate)*
- *Deyfing heimtaugar gagnvart upp- og niðurstreymi (Attenuation Upstream and Downstream Rate)*
- *Suðhlutfall gagnvart upp- og niðurstreymi (Noise Margin Upstream and Downstream)*
- *Sendistyrkur í upp- og niðurstreymi (Transit (Tx) Power Upstream and Downstream)*

Markmið ofangreindra mælinga af hálfu þjónustusala í gegnum kerfi þjónustukaupa er að greina hugsanlega truflanavalda á heimtauganetinu og tryggja um leið að truflanir af völdum milliheyrrslu sé haldið í lágmarki.“

3.9 Inngangur að tækniskilmálum – Viðauki 2a - Kafli 2

3.9.1 Almennt

Í drögum að 2 kafla í viðauka 2a með viðmiðunartilboðsdrögum, sem er inngangskafli að tækniskilmálum fyrir skiptan aðgang að koparheimtaugum, er að finna eftirfarandi skilmála:

„Viðauki 2a lýsir tæknilegum eiginleikum koparlínu við skiptan aðgang, ásamt almennum kröfum til búnaðar sem tengja má línunni. Ef Míla býður VULA-aðgang í TOA, þá fellur niður réttur AFF til að tengja eigin búnað í TOA.“

Fram kom í framangreindu samráðsskjali að PFS teldi seinni málslið ákvæðisins ekki allskostar vera í samræmi við kvaðirnar eins og þeim væri lýst í ákvörðun PFS nr. 21/2014. Lagði PFS því til að ákvæðið orðaðist svo:

„Viðauki 2a lýsir tæknilegum eiginleikum koparlínu við skiptan aðgang, ásamt almennum kröfum til búnaðar sem tengja má línunni. Ef Míla býður VDSL með vigrun á viðkomandi tengistað fellur réttur AFF niður. Míla skal þess í stað veita VULA aðgang.“

3.9.2 Afstaða PFS

Þar sem engar athugasemdir bárust frá markaðsaðilum né Mílu hyggst PFS halda sig við þá breytingu á 2 kafla í viðauka 2a með viðmiðunartilboðsdrögunum sem tillaga var gerð um í framangreindu samráðsskjali. Skal ákvæðið því orðast svo:

„Viðauki 2a lýsir tæknilegum eiginleikum koparlínu við skiptan aðgang, ásamt almennum kröfum til búnaðar sem tengja má línunni. Ef Míla býður VDSL með vigrun á viðkomandi tengistað fellur réttur AFF niður. Míla skal þess í stað veita VULA aðgang.“

3.10 Ákvæði um tengingar í tækniskilmálum – Viðauki 2a - Kafli 4

3.10.1 Almennt

Í drögum að 4 kafla í viðauka 2a með viðmiðunartilboðsdrögunum, sem fjallar um tengingar í tækniskilmálum fyrir skiptan aðgang að koparheimtaugum, er að finna eftirfarandi skilmála í reglu 1 er fjallar um línudeila:

„xDSL búnaður AFF skal eigi vera lengra frá TOA en 100 m en þó þannig að mismunur millistrengs Mílu og AFF skal ekki vera meiri en 50 m. Þetta er nauðsynlegt til að merki séu svo til af sama styrk á tengigrindum og með því lágmarka gagnkvæma milliheyrslu“

Í framangreindu samráðsskjali taldi PFS mikilvægt að ákvæði þetta yrði ekki afturvirk og lagði því til að það orðaðist svo:

„xDSL búnaður AFF skal eigi vera lengra frá TOA en 100 m en þó þannig að mismunur millistrengs Mílu og AFF skal ekki vera meiri en 50 m. Þetta er nauðsynlegt til að merki séu svo til af sama styrk á tengigrindum og með því lágmarka gagnkvæma milliheyrslu. Ákvæði þetta gildir ekki um fyrirkomulag sem er umfram þessi viðmið og þegar er komið á.“

3.10.2 Afstaða PFS

Þar sem engar athugasemdir bárust frá markaðsaðilum né Mílu hyggst PFS halda sig við þá breytingar á 4 kafla í viðauka 2a með viðmiðunartilboðsdrögunum sem tillaga var gerð um í framangreindu samráðsskjali. Skal ákvæðið því orðast svo:

„xDSL búnaður AFF skal eigi vera lengra frá TOA en 100 m en þó þannig að mismunur millistrengs Mílu og AFF skal ekki vera meiri en 50 m. Þetta er nauðsynlegt

til að merki séu svo til af sama styrk á tengigrindum og með því lágmarka gagnkvæma milliheyrslu. Ákvæði þetta gildir ekki um fyrirkomulag sem er umfram þessi viðmið og þegar er komið á.“

3.11 Umfjöllun um SHDSL – Viðauki 2b

3.11.1 Sjónarmið markaðsaðila

Vodafone telur að alla umfjöllun vanti í viðauka 2b, sem fjallaði um tækniskilmála fyrir skiptan aðgang að heimtaugum, um SHDSL. Óskaði Vodafone að úr yrði bætt. SDHSL þyrfti að fá umfjöllun í viðauka um tækniskilmála. Mikilvægt væri að hafa upp á borðinu hvernig sú þjónusta yrði þjónustuð af hálfu Mílu.

3.11.2 Sjónarmið Mílu

Míla taldi hér um misskilning að ræða af hálfu Vodafone því um væri að ræða tækniskilmála fyrir skiptan aðgang en eðli málsins samkvæmt félli SHDSL tæknin undir fullan aðgang að heimtaug enda ekki tæknilega hægt að veita SHDSL yfir skiptan aðgang. Varðandi tækniröfur til SHDSL búnaðar þá væri þær að finna í viðauka 2f er fjallaði um tækniröfur til búnaðar fyrir fullan aðgang að koparheimtaug. Ennfremur fjallaði viðmiðunartilboð þetta um heimtaugar og kröfur til þess búnaðar sem nota mætti á heimtaugnetum Mílu. Ástæðan fyrir þeirri umfjöllun væri sú að setja þyrfti reglur um notkun heimtauga og hvernig mætti lágmarka truflanir á netunum svo að viðskiptavinir gætu notað heimtauganetinn með sem minnstum truflunum.

3.11.3 Afstaða PFS

PFS telur ofangreindar skýringar Mílu fullnægjandi og hyggst ekki leggja til breytingar á viðmiðunartilboðsdrögunum eða viðaukum þess af þessu tilefni. Í fylgiskali C með viðauka 2f, er fjallar um tækniröfur til búnaðar fyrir fullan aðgang að koparheimtaug, er fjallað um kröfur til SHDSL endabúnaðar.

3.12 Almenn um aðgang að ljósleiðaraheimtaugum Mílu – Viðauki 2g

3.12.1 Sjónarmið markaðsaðila

GR tók fram að samkvæmt ákvörðun PFS nr. 21/2014 hefðu verið lagðar þær kvaðir á Mílu að verða við eðlilegum og sanngjörnum beiðnum um aðgang að ljósleiðaraheimtaugum sínum og tengdri aðstöðu á heildsölustigi. Aðgangur að ljósleiðaraheimtaugum skyldi veittur frá tækjarými/hnútpunkti í tengigrind. Einnig skyldi Míla heimila öðrum fjarskiptafyrirtækjum opin aðgangur að tæknisniðflötum, samskiptareglum eða annarri tækni sem tryggði gagnvirka þjónustu. Í ákvörðuninni kæmi fram að þar sem skiptur aðgangur væri ekki tæknilega mögulegur á ljósleiðaraheimtaugum þá væri undanþága þar sem opin sýndaraðgangur (VULA) væri í boði.

PFS hefði lagt þá kvöð á Mílu að öll fjarskiptafyrirtæki sem keyptu aðgang að ljósleiðaraheimtaugum ættu að njóta sömu skilmála, þ.m.t. verða, og giltu fyrir tengda aðila eða samstarfsaðila Mílu. Til að tryggja að þetta næði fram að ganga þá hefði PFS heimild

til að framkvæma tæknilega og/eða efnahagslega athugun á því hvort að ótengdir aðilar gætu líkt eftir vöruframboði tengdra aðila með sjálfbærum hætti.

GR teldi að viðmiðunartilboðið uppfyllti ekki framangreint og myndi rökstyðja það nánar með vísan til tiltekinna ákvæða í viðauka 2g í viðmiðunartilboðsdrögunum.

3.12.2 Afstaða PFS

PFS telur ekki tilefni til að taka sérstaka afstöðu til ofangreindra fullyrðinga og sjónarmiða GR undir þessum lið. Um almennar fullyrðingar er að ræða sem erfitt er að bregðast við án frekari rökstuðnings GR. Fjallað verður sérstaklega um fullyrðingar GR hér í næstu köflum en þar eru þær rökstuddar nánar og afmarkaðar betur.

3.13 Skilgreining á hugtakinu „húskassi“ – Viðauki 2g – Kafli 1

3.13.1 Almennt

Í drögum að viðauka 2g, sem fjallar um ljósleiðaraheimtaugar, er af finna skilgreiningu á hugtakinu „húskassi“ á þá leið að um væri að ræða tengibox þar sem jarðkapall netrekanda og innanhússlagnir tengdust saman innanhúss. Í framangreindu innanlandssamráði lagði PFS til að skilgreining þessi yrði felld brott og stuðst yrði við skilgreiningu þá sem PFS hefur greint frá í kafla 3.1 hér að framan.

3.13.2 Afstaða PFS

Í samræmi við niðurstöðu PFS í kafla 3.1 hér að framan skal hugtakið „húskassi“ í kafla 1 í viðauka 2g við viðmiðunartilboðsdrögin orðast svo:

“Húskassi: Lokanlegur skápur eða kassi sem hýsir inntak heimtauga eða annarra fjarskiptastrengja sem tengja áskrifendur í ákveðinni byggingu við hið almenna fjarskiptanet og þar sem tenging á sér stað milli hins almenna fjarskiptanets og innanhúslagna.”

3.14 Skilgreining á hugtakinu „TOAL“ – Viðauki 2g – Kafli 1

3.14.1 Almennt

Í 1. kafla viðauka 2g við viðmiðunartilboðsdrögin getur að líta skilgreiningu á hugtakinu „Tengistaður opins aðgangs fyrir ljósleiðaraheimtaugar – TOAL“ sem hljóðar svo:

*„Tengistaður opins aðgangs fyrir ljósleiðaraheimtaugar – TOAL“:
Nettengipunktur þar sem Míla hefur bæði FDP og ljóstengigrind fyrir heimtaugar.*

3.14.2 Sjónarmið markaðsaðila

Í máli GR kom fram að skilgreining samkvæmt skilgreiningu Mílu á „Tengistaður opins aðgangs að ljósleiðaraheimtaugum – TOAL“ hefði Míla sjálfval um það hvar þessi staður væri valinn og gæti í raun útilokað viðskiptavinum sína frá því að nota ljósleiðaraheimtaugar með því að setja ekki upp ljóstengigrind þar sem FDP væri valinn.

3.14.3 Sjónarmið Mílu

Míla sagði að þar sem ljósleiðarakerfi Mílu væri svokallað PTMP kerfi þá væri ljóst að ekki væri 1:1 tenging á milli endanotenda og tækjahúss/símstöðvar. PTMP tækni væri algengasta ljósleiðaratakni sem væri í notkun í heiminum í dag. Ástæðan væri sú að almennt væri viðurkennt að stofn- og rekstrarkostnaður slíkra kerfa væri mun lægri en vegna annarra mögulegrar högunar. Ákvörðun um lagningu PTMP kerfis væri því tekin út frá eðlilegum hagkvæmni- og viðskiptasjónarmiðum.

Hér virtist stærsti samkeppnisaðili Mílu á heimtaugamarkaði sem þegar hefði lagt ljósleiðarakerfi til rúmlega helmings heimila í landinu, þ.m.t. allra heimila í Reykjavík, ætlaði sér að þvinga fram að Míla þyrfti að byggja upp óhagkvæmara ljósleiðarakerfi en ella. Í því sambandi skyldi á það bent að kostnaður við slíkt óhagræði lenti að lokum á neytendum í landinu. Bent skyldi á að GR hefði ekki ljáð máls á því að leigja svartan ljósleiðara í kerfum sínum til annarra fjarskiptafyrirtækja sem það teldi þó eðlilegt að Míla, sem hefði mun minni ljósleiðaraútbreiðslu, ætti að gera.

3.14.4 Afstaða PFS

Sjálf kerfishögun Mílu er ekki undir kvöðum af hendi PFS. Míla byggir því kerfi sín með þeim hætti sem best hentar hagkvæmni- og rekstrarsjónarmiðum fyrirtækisins. Kvaðir um aðgang ná til þess hluta ljósleiðaraheimtaugar sem er heil og óslitin og verður ekki samnýtt með öðrum.

Á sama máta og ekki er tæknilega mögulegt að veita aðgang að hluta koparheimtaugar til VDSL þjónustu þar sem annar aðili er fyrir með VDSL og vigrun, koma upp þær aðstæður að ekki er tæknilega mögulegt eða rekstrarlega hagkvæmt að fá aðgang að ljósleiðaraheimtaug. Míla er undir kvöðum til að leysa úr slíkum aðgangi með VULA lausnum í bitastraumsþjónustu sem líkja skulu eftir, eins og tæknilega er unnt, því að aðgangsbeiðandi hafi eigið bitastraumskerfi.

Þessi vandkvæði með aðgang einskorðast ekki við íslenskan fjarskiptamarkað. Í nýjustu tilmælum ESB um viðkomandi fjarskiptamarkaði frá 2014 hafa markaðir heimtaugaleigu og bitastraumsaðgangs verið sameinaðir í a og b hluta sama markaðar, þar sem vandamál með aðgang að heimtaugum eru í síauknum mæli leyst með aðgangi að bitaström. Búast má við því að Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) setji sambærileg tilmæli innan skamms. Að ofangreindu virtu telur PFS ekki ástæðu til að breyta orðalagi umræddrar skilgreiningar á TOAL.

3.15 Inngangskafli varðandi val á ljósleiðaratakni – Viðauki 2g – Kafli 2

3.15.1 Almennt

Í 2. kafla viðauka 2g með viðmiðunartilboðsdrögunum getur að líta inngangssákvæði er varðar val Mílu á ljósleiðaratækni. Hjóðar það svo:

„Míla hefur til langs tíma boðið fyrirtækjum sambönd í gegnum ljósleiðara í stofn- og aðgangsnætum sínum. Frá 2007 hefur Míla einnig verið með í boði ljósleiðarasambönd til heimila FTTH byggt á PON tækni á nokkrum svæðum á landinu.

PON tækni hentar best fyrir fyrirtæki eins og Mílu til að halda stofn- og rekstrarkostnaði FTTH kerfis í lágmarki. Flest evrópsk símafyrirtæki hafa valið PON sem FTTH lausn. Með PON lausnum er hægt að veita viðskiptavinum mikinn gagnaflutningshraða með mikilli hagkvæmni og góðu afhendingaröryggi enda er enginn virkur (e. active) búnaður á leiðinni frá símsstöð/tækjahúsi til endanotanda.“

3.15.2 Sjónarmið markaðsaðila

GR tók fram að umræddur kafla lýsti rökstuðningi Mílu fyrir vali á ljósleiðaratækni. Slíkur texti ætti ekki heima í viðmiðunartilboði sem staðfest væri af opinberum aðila eins og PFS. GR legði því til að þessi texti yrði felldur út úr viðmiðunartilboðinu.

3.15.3 Sjónarmið Míla

Míla minnti enn og aftur á að fyrirtækið réði högun netuppbyggingar sinnar og væri það ekki á valdi PFS eða hagsmunaaðila á markaði að breyta því. Míla hefði því fullt forræði á að fjalla um þá netuppbyggingu í viðmiðunartilboði sínu.

3.15.4 Afstaða PFS

PFS getur að vissu leyti tekið undir með GR að umrætt ákvæði eigi vart heima í viðmiðunartilboðinu. PFS telur þó ekki efni standa til að fyrirskipa Mílu að fjarlægja það úr viðmiðunartilboðinu þar sem það hefur enga efnislega þýðingu fyrir réttarstöðu viðsemjenda Mílu. Einnig getur verið mikilvægt að þeirri nethögun sem er í notkun sé lýst í viðmiðunartilboðinu svo aðgangsbæðendur geti betur áttað sig á aðgangsmöguleikum þeim sem til boða standa og hvernig kerfishögun er háttáð.

3.16 PON kerfið – Viðauki 2g – Kafli 3

3.16.1 Almennt

Í 3. kafla viðauka 2g við viðmiðunartilboðsdrögin má finna eftirfarandi ákvæði sem fjallar um PON kerfið:

„PON kerfið er þannig uppbyggt að einn ljósleiðaraþráður er tengdur frá þeim stað þar sem miðlægur OLT búnaður er hýstur að hjávirnum deili sem getur deilt ljósinu til alls að 256 notenda.

Hægt er að nota dreifða deilingu (marglaga deilingu) þar sem ljósinu er t.d. fyrst deilt í tvennt og svo aftur með öðrum deili til 16 eða 32 notenda (Mynd 1).

Einnig er hægt að nota eins lags deilingu með t.d. 1:32 eða 1:64 deilingum (Mynd 2). Til að tryggja góðan frágang á ljósleiðaranum á heimilum er gengið frá

honum í svokölluðum ljósleiðarahúskössum sem skulu innihalda tengilista (e. Patch panel) svo hægt sé að tengja inn á innanhúsljósleiðaralagnir húsa. Sá frágangur minnkar líkurnar verulega á því að ljósleiðarinn verði fyrir skemmdum á heimilum notenda.



Mynd 1: Dreifð deiling



Mynd 2: Eins lags deiling

3.16.2 Sjónarmið markaðsaðila

GR gerði athugasemdir við umræddan 3. kafla viðauka 2g. Fram kom í máli GR að samkvæmt kafla 4 væri ljósheimtaug í PON net einungis ein af 3 vörum sem féllu undir ljósleiðaraheimtaugar í aðgangnetum Mílu. Kafli 4 ætti að fjalla um tæknilega högun á öllum þremur vörum, með sérstaka tilvísun í hugtakið TOAL og beindi GR því til PFS að stofnunin kallaði eftir ítarlegri tæknilegri lýsingu frá Mílu.

GR væri ósammála því sem fram kæmi í 3. mgr. umrædds 3. kafla að sá frágangur sem þar væri lýst („Patch panel“) minnkaði líkurnar á því að ljósleiðarinn yrði fyrir skemmdum á heimilum notenda. Vísaði GR í því samhengi til samskipta sem fyrirtækið hefði átt við PFS um öryggisáfgalla sem fylgdu slíkri lausn.

3.16.3 Sjónarmið Mílu

Míla sagði að kaflar 4 og 5 væru með þeim vörulýsingum sem GR væri að kalla eftir og fengi því ekki skilið hvað væri verið að vísa í hér. Þá vísaði Míla á bug athugasemd GR um tengilista enda væru þeir sú lausn sem almennt skyldi viðhafa í nýjum reglum PFS um innanhússlagnir.

3.16.4 Afstaða PFS

Taka má undir það með GR að í samningstexta viðmiðunartilboðs sé óparfi að leggja ákveðið gildismat á eina gerð frágangs umfram aðra. Hins vegar er það meginregla

samkvæmt nýsettum reglum PFS um innanhúslagnir að frágangur með tengilista skuli viðhafður og annars konar frágangur sé heimill gegn skilyrðum. PFS telur þó ekki efni standa til að fyrirskipa Mílu að fjarlægja þau orð úr viðmiðunartilboðinu að „tengilisti minnki líkur á skemmdum“ þar sem það hefur enga efnislega þýðingu fyrir réttarstöðu viðsemjenda Mílu.

3.17 Vörulýsing ljósleiðara í aðgangsnnetum Mílu – Viðauki 2g – Kafli 4

3.17.1 Almennt

Í kafla 4 í viðauka 2g við viðmiðunartilboðsdrögin má finna vörulýsingu ljósleiðara í aðgangsnnetum Mílu. Hljóðar ákvæðið svo:

„Míla býður eftirfarandi vörur á ljósleiðaraaðgangsnneti sínu.

- **Ljósheimtaug:** Einn ljósleiðaraþráður frá staðsetningu ljóstengigrindar þar sem Míla hefur síðasta ljósdeili til húskassa í staðfangi endanotenda. Þessi staðsetning er kölluð TOAL og er þar sem Míla á nægan forða til að veita P2P ljóstengingu til endanotenda.
- **Ljósheimtaug á PON-neti** felur í sér ljósleiðara frá endanotanda að tækjahúsi þar sem skil aðgangsnets og stofnnets eru. Ljósheimtaug í PON-neti er því hefðbundin ljósheimtaug ásamt ljósdeili og bakfæðingarljóslínu.
- **Ljós lína** (e. *Dedicated fiber*): Ljósleiðari (1 eða 2 þræðir) frá símsstöð/tækjahúsi til staðfangs endanotenda.
- **Bakfæðingarljóslína** (e. *Backhaul fiber*): 1 eða fleiri ljósleiðaraþræðir frá símsstöð/tækjahúsi í FDP t.d. vegna VDSL2 búnaðar í götuskáp eða ljósdeila.

Hægt er að skipta ljósleiðaraaðgangsnneti Mílu í tvo hluta, annars vegar svæði sem Míla hefur skilgreint sem ljósleiðarasvæði og lokið ljósleiðaravæðingu og hins vegar aðra staði á landinu þar sem ljósleiðarauppbyggingu Mílu er ólokið.

1. **Skilgreind FTTP ljósleiðarasvæði.** Svæði þar sem lokið er lagningu ljósleiðarainnviða (FTTP) og staðföng hafa verið skilgreind í kerfum Mílu sem ljósleiðarahæf. Boðið er upp á ljósheimtaugar, ljóslínur og bakfæðingarljóslínur á slíkum svæðum.
2. **Utan skilgreinds ljósleiðarasvæðis.** Staðföng eða landssvæði þar sem Míla hefur ekki lokið uppbyggingu ljósleiðaranets. Eingöngu er boðið upp á ljóslínur og bakfæðingarljóslínur á slíkum svæðum. Ef þjónustukaupi óskar eftir ljósleiðara í staðfang á slíku svæði og hann er ekki þegar til staðar þá getur þjónustukaupi óskað eftir tilboði í þá framkvæmd.“

3.17.2 Sjónarmið markaðsaðila

GR tók fram að í umræddum 4. kafla viðauka 2g væru kynntar til sögunnar 4 vörur án þess að tilgreint væri með skýrum hætti til hvaða vara viðmiðunartilboðið næði. Hér væri einnig kynnt til sögunnar skilgreining á ljósleiðarasvæðum sem GR teldi of þrönga. Kvöð um aðgang að ljósleiðaraheimtaug fæli í sér að væri hún í boði gæti val á svæðum ekki takmarkað aðgang eins og texti viðmiðunartilboðsins bæri með sér.

3.17.3 Sjónarmið Mílu

Fram kom að skilningur Mílu væri að viðmiðunartilboðið ætti við allar 4 vörutegundirnar sem nefndar væru í ákvæðinu. Að vísu virtist PFS líta svo á að Ljós lína tilheyrði markaði 6 og ætti því ekki heima í þessu tilboði. Allar 4 vörurnar væru þó taldar upp til að viðskiptavinir Mílu gætu áttað sig betur á vöruframboði félagsins.

Ljósleiðarasvæði væru notuð hér til einföldunar til að aðgreina svæði þar sem Míla gæti boðið þjónustu til flestra eða allra notenda og svo svæði þar sem uppbygging væri skammt á veg komin. Míla teldi ekkert óeðlilegt við það að skilgreina þjónustusvæði þar sem þjónusta væri í boði og benti á að GR gerði slíkt hið sama enda væri t.d. Akureyri utan þjónustusvæðis GR. Svæðaskiptingin ætti sér fordæmi í evrópskum viðmiðunartilboðum.

3.17.4 Afstaða PFS

Ljós lína, eða svartur ljósleiðari úr símsstöð til notenda, er vara á markaði 6, þ.e. lúkningarluta leigulína í heildsölu eins og Míla nefnir. Það er til fyllingar á upptalningu sem sú vara er hér talin upp. Mílu er skylt að tilkynna innleiðingu ljósleiðaraþjónustu, t.d. vegna tæknilegrar yfirfærslu og niðurlögn koparnets eða jarðvegsframkvæmdir vegna lagningu ljósleiðaranets. Það liggur því í hlutarins eðli að næstu árin og misserin verður aðgangur að ljósleiðaraheimtaugum svæðisbundinn. Míla er undir jafnræðiskvöð og eigin smásala Símasamstæðunnar mun ekki hafa annan aðgang að heimtaugum en samkeppnisaðilar. Það er því samstæðunni í hag að opna aðgang að svæðum um leið og henni er það unnt. PFS hyggst því ekki mæla fyrir um breytingu á þessum hluta viðmiðunartilboðsins

3.18 Tæknilegir skilmálar og afhending - Ljósheimtaug – Viðauki 2g – Kafli 5.1

3.18.1 Almennt

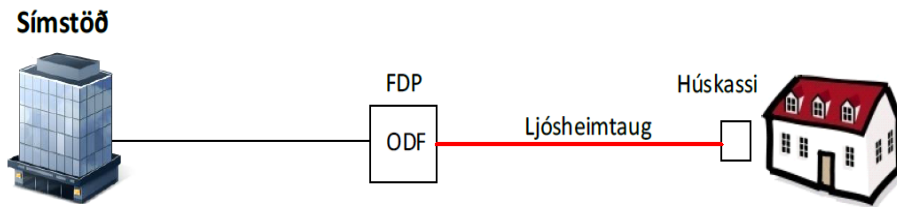
Í kafla 5.1 í viðauka 2g við viðmiðunartilboðsdrögin er eftirfarandi ákvæði að finna sem fjallar um tæknilega skilmála og afhendingu ljósheimtaugar:

„Ljósheimtaug er hægt að fá á skilgreindu FTTP svæði og er skilgreind sem ljósleiðari sem liggur frá TOAL að húskassa endanotenda. TOAL er staðsettur þar sem mögulegt er að veita P2P tengingu til heimilis sem er einnig sá staður þar sem Míla er með síðasta ljósdeili í PON neti sínu séð frá tækjarými og tengigrind er til staðar.

Þjónustukaupi getur fengið aðgang að ljósleiðaraheimtaug í ljósleiðaratengi-grind sem staðsett er í TOAL að því gefnu að nægilegur forði sé tiltækur.

Staðsetning TOAL fer eftir aðstæðum á hverjum stað og geta TOAL verið staðsettir í:

- Símsstöðvum eða öðrum tækjarýmum
- Götuskápum
- Fjölbýlishúsum



Mynd 3: TOAL og ljósheimtaug

Þjónustukaupi getur notað sinn eigin ljósleiðara eða leigt bakfæðingarljóslínu frá Mílu til að tengjast ljóstengigrind í TOAL. Míla sér um tengingar á ljósleiðurum við tengigrindina á kostnað aðgangsbeiðanda.

Hjá endanotanda er ljósleiðaraheimtauginni skilað í húskassa með SC/APC eða LC/APC tengjum. Innanhússlagnir eru eign og á ábyrgð húseiganda og skal hann fara eftir viðurkenndum stöðlum og reglum PFS um innanhússlagnir.

Ef engin ljóstengigrind er til staðar í FDP þannig að aðeins er um að ræða fastar tengingar í svokölluðum „múffum“ (strengendar soðnir saman við ljósdeili) er staður ekki TOAL. Þar getur þjónustukaupi fengið bitastraums- eða sýndaraðgang að ljósleiðaraheimtaugum (VULA).

Listi yfir þau heimili og TOAL þar sem þjónustukaupi getur fengið aðgang að ljósleiðaraheimtaug má finna á þjónustuvef Mílu.“

3.18.2 Sjónarmið markaðsaðila

Í máli GR kom fram að hér væri tekið fram af hálfu Mílu að ef staðsetning á FDP væri í „múffum“ þá teldist sá staður ekki til TOAL. Þar væri ljósleiðaraheimtaug ekki í boði. Míla gæti þannig með vali á FDP staðsetningum í raun komið í veg fyrir að þjónustukaupendur gætu keypt ljósleiðaraheimtaugar af fyrirtækinu, jafnvel þó forði væri til staðar í ljósleiðarakerfi Mílu. GR teldi þetta ganga gegn ákvörðun PFS nr. 21/2014 og kallaði eftir því að PFS léti fara fram óháða tæknilega athugun á því hvort að ótengdir aðilar gætu í raun líkt eftir vöruframboði Mílu í samræmi við umrædda ákvörðun.

Míla vísaði til þess að ef TOAL væri ekki til staðar þá gæti þjónustukaupi fengið aðgang að bitastraums- eða sýndaraðgangi að ljósleiðaraheimtaug. Þessum aðgangi væri ekki lýst nánar, né heldur skilgreint hvaða verð ættu við um slíkan aðgang. Í þessu sambandi vísaði GR til fundar með PFS og Mílu vegna beiðni um aðgang að ljósleiðaraheimtaugum í Úlfarsárdal þar sem fram hefði komið að slíkar upplýsingar myndu koma fram í uppfærðu viðmiðunartilboði. Einnig hefði komið fram að ef óskað yrði eftir aðgangi sem væri með öðrum hætti en TOAL aðgangi eða opnum sýndaraðgangi að hluta ljósleiðaraheimtaugar (VULA), þá yrði um dýrari vöru að ræða. GR hefði ítrekað óskað eftir þessum verðum frá Mílu en án árangurs. Samkvæmt upplýsingum frá Mílu hefðu þessi verð átt að koma fram í þessu viðmiðunartilboði en svo væri ekki. Það væri miður og ráða yrði bót á því.

Í máli Vodafone kom fram að í 5. kafla væri fjallað um TOAL svæði þar sem mögulegt væri að veita P2P þjónustu. Þar væri tekið fram að þjónustukaupi gæti fengið aðgang að ljósleiðaraheimtaug í ljósleiðaratengigrind sem staðsett væri í TOAL af því gefnu að

nægilegur forði væri tiltækur. Það væri mat Vodafone að mikilvægast væri að Míla tryggði að nægur forði væri til staðar og gerði ráðstafanir þar að lútandi. Ennfremur þyrfti að skylda Mílu til að viðhalda slíkum forða og tryggja að aðgangur væri að stöðurafmagni.

Hvað varðaði tengingu til endanotenda væri það mat Vodafone að um afturför væri að ræða þar sem fyrirkomulag það sem kveðið væri á um í kafla 5.1 fæli í sér að hvert og eitt fjarskiptafélag hefði ekki kost á að setja upp eigin ljósbúnað, heldur yrði það að binda sig við PON tæknina og þar af leiðandi þess háttar endabúnað. Nýr endabúnaður hjá Mílu byði í dag aðeins upp á eitt Ethernet port sem væri þess valdandi að ekki væri hægt að veita aðskildum fjarskiptafyrirtækjum internet, VoIP og IPTV tengingar. Þetta væri mikil afturför að mati Vodafone og mjög mikilvægt væri að gera breytingu hér á og tryggja að endabúnaðurinn byði upp á þann möguleika að veita aðskildum fjarskiptafélögum internet, VoIP og IPTV tengingar.

3.18.3 Sjónarmið Mílu

Varðandi sjónarmið GR teldi Míla að skilmálarnir væru í fullu samræmi við ákvörðun PFS nr. 21/2014. Ljósleiðaratengigrindur myndu verða settar upp þar sem það hentaði uppbyggingu Mílu enda væri óumdeilt að tæknileg uppbygging væri á forræði Mílu. Míla teldi að samkvæmt meðalhófsreglu þá væri opinn bitastraums- eða sýndaraðgangur nægur til að uppfylla þær kvaðir sem væru á markaðnum. Slíkur aðgangur væri samkvæmt gagnabanka Cullen International talinn nægur í öllum löndum Evrópu nema Írlandi þar sem ákveðið hefði verið að nota bylgjulengdaraðgang (en sú útfærsla væri enn í mótun þar enda væri tæknilausnin sem valin hefði verið ennþá verulega kostnaðarsöm). Bent skyldi á að Míla og fyrirrennarar þess hefðu byggt upp ljósleiðarakerfi sín í tvo til þrjá áratugi og nauðsynlegt væri að geta nýtt þær fjárfestingar en í fæstum tilvikum væru þau kerfi byggð upp með þarfir PTMP kerfa í huga. Það væri því verulega íþyngjandi ef skylda ætti Mílu til að breyta um högun núna.

Bitastraums- og sýndaraðgangur væri tæknilega á markaði 5 og því væri ekki fjallað um hann í viðmiðunartilboði um markað 4. Virtist GR hafa misskilið hvaða viðmiðunartilboð átt væri við á umræddum fundi GR, PFS og Mílu. Þegar sá fundur fór fram hefði Míla verið búin að skila inn tillögu sinni að viðmiðunartilboði fyrir markaði 4 fyrir allnokkru.

Varðandi sjónarmið Vodafone tók Míla fram að hugsanlega gætti ákveðins misskilnings í athugasemd Vodafone. Í TOAL högun væri PTP högun, þ.e. að öllu jöfnu ætti að vera nægur forði af ljósleiðurum frá TOAL til endanotenda þó svo að hugsanlega gætu komið upp aðstæður þar sem vantaði forða á sama hátt og það gæti komið upp í núverandi koparkerfi. Þegar svo háttáði myndi Míla meta hvort ástæða væri til að bæta við ljósleiðararáðum út frá kvöðum og viðskiptalegum sjónarmiðum.

Míla byggði heimtaugakerfi sín upp eftir viðurkenndri högun sem Míla teldi að væri sú hagkvæmasta sem völ væri á, þ.e. PTMP (PON) högun. Míla og forverar fyrirtækisins hefðu byggt upp ljósleiðarakerfi sín yfir langan tíma og lengst af notast við PTMP högun. Það væri því verulega íþyngjandi að krefjast þess að Míla breytti högun sinni og Míla teldi að PFS skorti valdheimildir til þess að setja kvaðir um slíkt. Míla benti einnig á að það væri sjálft aðgangsnetið sem væri PTMP.

Míla skildi ekki athugasemd Vodafone að nauðsynlegt væri að tryggja aðgang að „vörðu stöðurafmagni“. Míla teldi raunar að setningin væri svo brengluð að vart væri unnt að reyna að giska á hvað meint væri með henni. Ef átt væri við að Mílu væri gert skylt að veita aðgang að vörðu rafmagni í TOAL þá skyldi á það bent að TOAL gæti verið í götuskáp þar sem Míla hefði jafnvel engan aðgang að rafmagni. Í þeim tilvikum gætu aðrir netrekendur lagt sinn eigin ljósleiðara að TOAL og framlengt ljósleiðaraþræði Mílu inn í miðlægan stað eða sett upp eigin götuskáp með búnaði. Eðlilegt væri að netrekandi sem þyrfti rafmagn á slíkum TOAL stað legði þá rafmagn í þeirri framkvæmd enda þyrfti Míla ekki rafmagn á slíkum stöðum.

Í sambandi við athugasemd Vodafone um eitt tengiskil á ljósendabúnaði Mílu þá vísaðist til svar Mílu til PFS um sama efni. Bent væri þó á að um væri að ræða viðmiðunartilboð á markaði 4 en athugasemdin virtist fjalla um endabúnað á markaði 5. Míla teldi því að athugasemdin ætti ekki heima í þessari umfjöllun.

3.18.4 Afstaða PFS

Eins og fram kemur í svari við lið 3.14 er kerfishögun Mílu á forræði fyrirtækisins. Þó aðgangur að heimtaug sé aðeins fáanlegur á þeim stöðum þar sem ljóstengigrindur eru fyrir hendi hefur PFS ekki valdheimildir til að hlutast til um það hvar fyrirtækið setur slíkar tengigrindur. PFS minnr á að skilgreindir markaðir fyrir aðgang eru að renna saman og æ algengara er í löndum sem PFS ber sig saman við, að aðgangur sé veittur með bitastraumslausnum vegna vandkvæða við aðgang að ljósleiðaraheimtaugum. PFS sér því ekki tilefni til að mæla fyrir um breytingar á ofangreindum kafla viðmiðunartilboðins.

3.19 Takmörkun á afhendingu ljósleiðaraforða – Viðauki 2g – Kafli 5.3

3.19.1 Almennt

Í kafla 5.3 í viðauka 2g við viðmiðunartilboðsdrögin er eftirfarandi ákvæði að finna sem fjallar um takmörkun á afhendingu ljósleiðaraforða:

„Míla áskilur sér rétt til að hafna beiðni ef forði er ekki tiltækur. Einnig áskilur Míla sér rétt til að halda eftir nægum ljósleiðaraforða til að uppfylla þarfir PON kerfis Mílu samkvæmt hönnunarforsendum Mílu á hverjum tíma.

Ekki er leyfilegt að nota sterkari leysi en IEC 825 öryggisklassa 3R nema með sérstöku leyfi frá Mílu.“

3.19.2 Sjónarmið markaðsaðila

Fram kom í máli Vodafone að Míla áskildi sér rétt til að hafna beiðni ef forði væri ekki tiltækur. Einnig áskildi Míla sér rétt til að halda eftir nægum ljósleiðaraforða til að uppfylla þarfir PON kerfis Mílu samkvæmt hönnunarforsendum Mílu á hverjum tíma. Það væri mat Vodafone að tryggja þyrfti meira gagnsæi við þessar takmarkanir. Kæmi fram höfnun þyrfti Míla að sýna fram á með sýnilegum hætti að ekki væru til forðar. Einnig þyrfti að skilgreina betur hvenær Míla hefði heimild til að halda eftir forða til að uppfylla PON þarfir. Það væri

mat Vodafone að þessi ákvæði þyrfti að skýra mun betur þar sem þarna væri um að ræða undantekningar frá meginreglunni um aðgang.

Einnig gerði Vodafone athugasemdir við að í kafla 5 um ljósleiðaraheimtaug væri einungis gert ráð fyrir einni tegund af ljósleiðara. Það væri mat Vodafone að PFS þyrfti að tryggja aukið framboð en ekki binda það einungis við eina tegund.

3.19.3 Sjónarmið Mílu

Fram kom í máli Mílu að félagið teldi umrædda takmörkun eins skýra og hægt væri að hafa hana því ljóst væri að þarfir aðgangsneta Mílu breyttust frá degi til dags eftir fjölda notenda á þeim. Míla skildi ekki athugasemd Vodafone um að Míla þyrfti að sýna með sýnilegum hætti fram á að ekki væri tiltækur forði. Ljósleiðarar væru grafnir í jörðu og þegar um væri að ræða PTMP kerfi þá gæti verið kostnaðarsamt að sýna með „sýnilegum hætti“ fram á tilvist eða vöntun forða. Míla teldi að PFS hefði nægar valdheimildir til að útkljá slíkan ágreining og óþarfi væri að setja slík ákvæði í viðmiðunartilboðið.

Að lokum hefði Vodafone gert athugasemd við að í viðmiðunartilboði Mílu væri ekki boðið upp á fleiri en eina tegund af ljósleiðara. Míla skildi ekki þessa athugasemd. Væri ósk Vodafone að Míla byði svonefnda „Multimode“ ljósleiðara í heimtauganetum sínum? Slíkt kæmi ekki til greina af hálfu Mílu því að þar væri um að ræða tækni sem hefði mun minni langdrægni og væri ætluð fyrir innanhúsnot, t.d. í hýsingarsölum og gagnaverum. Búnaður sem ætlaður væri fyrir „Single Mode“ ljósleiðara yrði ekki notaður á „Multimode“ ljósleiðara og öfugt. Einnig myndi það tvöfalda kostnað við tengingar og strengi. Með vísan til framangreinds myndi Míla halda sig við að bjóða eingöngu svokallaðan „Single Mode“ ljósleiðara.

3.19.4 Afstaða PFS

PFS telur það jákvætt ef Míla gæti upplýst viðskiptavini sína um forðastöðu sína og sýnt þá fram á ástæður höfnunar á aðgangi með slíku frumkvæði sínu. Hins vegar hefur PFS heimildir til að leysa úr deilum um slíkan aðgang komi til þess, en með auknu gagnsæi gæti Míla minnkað þörf markaðsaðila til að grípa til þess úrræðis að vísa málum til PFS. Að því sögðu telur PFS ekki þörf á að breyta texta viðmiðunartilboðsins að þessu leyti.

Varðandi þá athugasemd Vodafone einungis væri gert ráð fyrir einni tegund af ljósleiðara í kerfi Mílu er það sama að segja og áður hefur komið fram. PFS hefur ekki heimild til að hlutast til um tæknilega högun ljósleiðarakerfis Mílu samkvæmt ákvörðun PFS nr. 21/2014. Engin slík kvöð var lögð á Mílu í þeirri ákvörðun.

3.20 Takmarkanir á bótum – Viðauki 2h – Kafli 4.5

3.20.1 Almenn

Í drögum að viðauka 2h, sem fjallar um gæðaviðmiðunarsamninga og gæðatryggingar, er að finna ákvæði um takmarkanir á bótum í kafla 4.5. Í 3. mgr. umrædds kafla er svofellt ákvæði:

„Aðeins eru greiddar bætur til þjónustukaupa sem hafa 10 eða fleiri pantanir/bilanir í hvorum flokki og svæði fyrir sig í viðkomandi mánuði.“

Í framangreindu samráðsskjali taldi PFS ofangreinda takmörkun á bótagreiðslum óeðlilega og órökstudda. PFS lagði því til að umrætt ákvæði yrði fellt brott.

3.20.2 Sjónarmið Mílu

Míla andmælti tillögu PFS þess efnis að takmörkun á bótagreiðslum yrði felld brott. Ástæða þessarar takmörkunar væri sú að verið væri að forðast smáreikninga þar sem kostnaður við úrvinnslu slíkra mála væri langt umfram hugsanlegar bætur og ætti það bæði við um Mílu og þjónustukaupa, auk þess sem að þetta þýddi að bilun á einni heimtaug hefði óeðlilega mikið vægi þegar um svona fáar tengingar væri að ræða og skekkti þannig tölfræðilega úrvinnslu.

3.20.3 Afstaða PFS

Að virtum skýringum Mílu getur PFS fallist á þær að hluta til. PFS telur þröskuld upp á 10 pantanir eða bilanir vera of hár. Hægt er að lækka þennan þröskuld verulega en samt forðast umsýslu við mikinn fjölda smáreikninga og að bilanir á einstökum heimtaugum hafi óeðlilega mikið vægi í þessu sambandi. PFS leggur því til að mörkin miðist við 5 pantanir eða bilanir.

Ákvæði 3. mgr. kafla 4.5 í viðauka 2h skal því orðast svo:

„Aðeins eru greiddar bætur til þjónustukaupa sem hafa 5 eða fleiri pantanir/bilanir í hvorum flokki og svæði fyrir sig í viðkomandi mánuði.“

3.21 Almennt um meint brot Mílu á ákvörðun PFS nr. 21/2014

3.21.1 Sjónarmið GR

Fram kom að GR hefði átt í samskiptum við Mílu í tengslum við beiðni um að fá aðgang að ljósleiðaraheimtaugum í Úlfarsárdal. Að mati GR hefðu þau samskipti leitt í ljós að Míla starfaði ekki í samræmi við þær kvaðir sem lagðar hefðu verið á fyrirtækið með ákvörðun PFS nr. 21/2014. GR teldi því mikilvægt að vandað yrði til verka við uppfærslu á viðmiðunartilboðinu til að tryggja að ákvörðun PFS næði fram að ganga og hefði þau áhrif sem ákvörðunin tilgreindi um gagnsæi og fullt jafnræði, svokallaða aðfangajafnræðiskvöð (e. Equivalence of Input – EoI).

GR teldi að viðmiðunartilboðið væri engan veginn í samræmi við framangreinda ákvörðun PFS né byði upp á opinn aðgang. Í þessu sambandi mætti benda á greinar 38, 669, 672 og 674 í viðauka A við ákvörðunina. Í grein 38 kæmi m.a. fram skilgreining á heimtaug. Þar segði m.a.:

„ ... í tilfelli ljósleiðara til notenda, síðasti leggur ljósleiðarakerfisins, t.d. frá skiptistöð eða hnútpunktum hliðstæðum tengingrindum.“

Í grein 669 kæmi m.a. fram:

„Í streng ljósleiðaraheimtauga Mílu eru a.m.k. 4 ljósleiðaraþræðir fyrir hverja íbúð. Í kerfi Mílu er því gert ráð fyrir að fleiri en einn þjónustuaðili geti veitt þjónustu samtímis.“

Í grein 672 í kæmi eftirfarandi fram:

„Skipta má aðgangi að ljósleiðaraheimtaugum í eftirtalda undirflokk:

- *Aðgangur að ljósleiðaraheimtaug. Þegar eitt fjarskiptaafyrirtæki nýtir sér aðganginn, óháð notkun heimtaugarinnar.*
- *Samnýttur ljósleiðarastrengur. Ef fleiri en eitt fjarskiptaafyrirtæki nýtir hvert sinn þráð í ljósleiðarastreng, telst hver þráður vera stök heimtaug. Mílu er heimilt að leysa þörf fyrir skiptan aðgang með sýndarnetum yfir bitastraum veittan á ljósleiðaraheimtaug að fengnu samþykki PFS hverju sinni.“*

Í grein 674 kæmi síðan fram:

„PFS leggur þá kvöð á Mílu að veita opinn aðgang að ljósleiðaraheimtaugum félagsins. Aðgangur skal veittur frá tækjarými/hnútpunkti í tengigrind ljósleiðara að nettengipunkti endanotenda.“

GR teldi því að fyrirbyggjandi viðmiðunartilboð gengi gegn umræddri ákvörðun PFS nr. 21/2014 og kallaði eftir því að stofnunin léti fara fram óháða tæknilega og efnahagslega athugun á því hvort ótengdir aðilar gætu líkt eftir vöruframboði Mílu í samræmi við ákvörðunina.

Hér skipti máli að hafa í huga m.t.t. hagsmuna neytenda, að leitast ætti við að straumlínulaga flutning á fjarskiptaáskrift milli þjónustuveitna. Jafnframt ætti að leitast við að tryggja öryggi í fjarskiptum. Lágmarka ætti heimsóknir á tengistaði og inn á heimili þegar verið væri að skipta um þjónustuveitur. Hagkvæmari og öruggari lausn væri að veita bitastraumsaðgang í stað þess að veita beinan aðgang að ljósleiðaraheimtaugum, þó þannig að það samræmdist þeim markmiðum sem sett hefðu verið fram í framangreindri ákvörðun PFS.

3.21.2 Sjónarmið Mílu

Míla vísaði á bug órökstuddum fullyrðingum GR um að fyrirtækið ynni ekki í samræmi við umrædda ákvörðun PFS nr. 21/2014 í sambandi við ósk GR um aðgang að þremur heimtaugum í Úlfarsárdal.

Þá benti Míla á að svokölluð aðfangajafnræðiskvöð (EoI) á markaði 4 varðaði það að heildsöluhluti fyrirtækis eða fyrirtækjasamstæðu mismunaði ekki með nokkrum hætti við veitingu aðgangs smásöluhluta annarra fyrirtækja, þ.e. að aðgangur til tengdra og ótengdra

aðila er störfuðu á smásölumarkaði væri veittur með nákvæmlega sama hætti (þ.m.t. sömu skilmálum, afgreiðslufrestum, gæðum og verði). Það væri einmitt það sem þetta viðmiðunartilboð gengi út á, þ.e. að setja fram með gagnsæjum hætti hverjir væru skilmálar fyrirtækisins til allra aðila á markaði, tengdra sem ótengdra. Aðgreining heildsölu og smásölu gæti svo ekki verið skýrari í tilviki Mílu sem væri hlutafélag sem lyti sérstakri stjórn sem skipuð væri óháðum stjórnarmönnum.

Þá fullyrta GR að viðmiðunartilboð Mílu gengi gegn ákvörðun PFS nr. 21/2014. Þessu væri algjörlega vísað á bug. GR virtist hér misskilja skilgreiningu PFS á ljósleiðaraheimtaug í ákvörðuninni og hvað hún merkti. Ljósleiðaraheimtaug væri samkvæmt umræddri ákvörðun síðasti hluti ljósleiðarakerfis þar sem heill og óslitinn ljósleiðaraþráður lægi frá inntaki hjá endanotanda og að tækjahúsi/tengipunkti þar sem ljósleiðaratengigrind væri staðsett. Í því sambandi skyldi bent á að Míla réði högun netuppbyggingar sinnar og væri hvergi í ákvörðuninni mælt fyrir um að Mílu bæri að setja ljósleiðaratengigrindur í götuskápa. Ljóst væri að slík högun yrði mun dýrari í uppbyggingu, auk þess sem hún væri mun dýrari í rekstri þar sem senda þyrfti starfsmenn í götuskáp í hvert skipti sem viðskiptavinur færði sig á milli fjarskiptafélags.

3.21.3 Afstaða PFS

Töluverðs óskýrleika gætir í ofangreindum athugasemdum GR. GR heldur því annars vegar fram að umrædd viðmiðunartilboðsdrög séu ekki í samræmi við kvaðir þær sem lagðar voru á Mílu með ákvörðun PFS nr. 21/2014. Hins vegar að það væri hagkvæmari og öruggari lausn að Míla veitti bitastraumsaðgang í stað þess að veita beinan aðgang að ljósleiðaraheimtaugum.

PFS minnir á að kafla 3.1. hér að framan mun stofnunin leggja til að hugtakið „heimtaug“ verði skilgreint með eftirfarandi hætti:

„Heimtaug: „Ápreifanlegir innviðir fjarskiptaneta í aðgangsneti óháð tækni, þ.m.t. kopar- og ljósleiðaralínur, sem hægt er að veita fjarskiptaþjónustu um og eru almennt ekki samnýttir milli notenda. Annars vegar er um að ræða þann legg sem tengir nettengipunkt notenda við tengigrind í símsstöð í tilfelli koparvírs og hins vegar, í tilviki ljósleiðara, síðasta legg ljósleiðarakerfisins til notenda, t.d. frá skiptistöð eða hnútpunktum.“

Ákvörðun PFS nr. 21/2014 gerir einmitt ráð fyrir því að unnt sé að leysa þörf fyrir skiptan aðgang að ljósleiðarastreng með sýndarnetum yfir bitastraum (VULA). Uppbygging Mílu á ljósleiðaraneti byggir á svokallaðri GPON lausn. Víða er ekki um það að ræða að ljósleiðaratengigrind sé í hnútpunkti á milli símsstöðvar og endanotanda, eins og raunin er varðandi þau dæmi í Úlfarsárdal sem GR nefnir. Það er óframkvæmanlegt að veita aðgang að hluta slíkrar ljósleiðaraheimtaugar eða skipta aðganginum að slíkri heimtaug líkt og tíðkast varðandi koparheimtaugar. PFS lagði ekki kvaðir á Mílu um hvernig högun ljósleiðaranets félagsins skyldi uppbyggt. Þó kerfishögun Mílu hafi ekki reynst fullkomlega í samræmi við það sem Míla lýsti fyrir PFS í aðdraganda markaðsgreiningar þeirrar sem lokið var með ákvörðun PFS nr. 21/2014 var gerð og högun kerfisins að mestu í samræmi við lýsingar Mílu. Lýsingar Mílu á kerfishögun myndar ekki kvöð á Mílu að

fara ætíð eftir slíkum lýsingum, þar sem þörf getur skapast við þróun nýrra kerfa til að horfa frá upphaflegum áætlunum.

Þar sem Míla hefur kosið að byggja ljósleiðaraaðgangsnét sitt upp með GPON hætti er því ekki mögulegt að Míla veiti aðgang að heimitaug með þeim hætti að aðgangsbeiðandi fái „svartan ljósleiðaraþráð“ til notkunar á eigin bitastraumsneti frá símstöð eða tækjarými þar sem ljósdeilir er óvirkur búnaður og oft staðsettur í frekar litlum brunnum. Verður því að telja að ofangreind VULA lausn, þ.e. opinn sýndaraðgangur, sé nærtækust í slíkum tilfellum. Þar skal aðgangur líkjast eins og unnt er þeim aðstæðum þar sem aðgangsbeiðendur reka eigin bitastraumsnet.

Skilgreining markaða er einnig að þróast í Evrópu og í næstu markaðsgreiningum heimtauga- og bitastraumsmarkaða sem PFS mun framkvæma verða þessir markaðir fléttaðir saman sem tvær hliðar á sama peningi. Þetta er sökum þess að viðurkennt er orðið að áþreifanlegur aðgangur að ljósleiðaraheimtaugum er takmörkunum háður.

VULA lausnin og bitastraumslausnir hafa verið útfærðar af hálfu Mílu í viðmiðunartilboði fyrir bitastraumsaðgang sem nú er til meðferðar hjá PFS í öðru máli.

Að ofangreindu virtu, og þegar tekið er tillit til þeirra breytinga á viðmiðunartilboðsdrögum Mílu sem grein hefur verið gerð fyrir hér að framan, telur PFS að hið uppfærða viðmiðunartilboð muni uppfylla þær kröfur sem gerðar voru í umræddri ákvörðun PFS nr. 21/2014.

GR gerir einnig kröfu um að PFS láti fara fram óháða tæknilega og efnahagslega athugun á því hvort ótengdir aðilar geti líkt eftir vöruframboði Mílu í samræmi við umrædda ákvörðun PFS nr. 21/2014. PFS telur að þessi krafa beinist ekki að útfærslu á umræddu viðmiðunartilboði. GR vitnar þarna til tiltekins ákvæðis í jafnræðiskvöðinni sem kveðið var á um í ofangreindri ákvörðun. PFS telur ekki tímabært að láta slíka könnun fara fram að svo stöddu. Þegar viðmiðunartilboð Mílu fyrir heildsöluaðgang að heimitaugum og bitstraumsaðgangi hafa verið samþykkt af PFS og nokkur reynsla verður komin á framkvæmd þeirra getur komið til þess að PFS láti framkvæma slíka könnun að því gefnu að tilefni séu til slíks.

Að lokum telur GR að PFS ætti að leitast við að straumlínulaga flutningsferla fyrir fjarskiptaáskriftir á milli þjónustuveitna, og leitast auk þess við að tryggja öryggi í fjarskiptum. PFS telur umræddar athugasemdir mjög almenns eðlis og veit ekki til þess að atriði þessi hafi valdið sérstökum vandkvæðum í framkvæmd. PFS telur því ekki rétt að bregðast sérstaklega við þeim í tengslum við yfirferð þessa viðmiðunartilboðs en mun að sjálfsögðu skerast í leikinn ef skýrar vísbendingar berast stofnuninni um að vandamál séu til staðar varðandi slíkan þjónustuf lutning og/eða öryggi fjarskipta.

3.22 Almenn t um meint brot Mílu á 5. mgr. 45. gr. fjölmiðlalaga

3.22.1 Sjónarmið GR

Í máli GR kom fram að í 45. gr. fjölmiðlalaga væri fjallað um flutningsrétt, þ.e. þau skilyrði sem þyrftu að vera fyrir hendi svo að fjarskiptafyrirtæki gæti krafist þess að fá að dreifa sjónvarpsútsendingum á stafrænu fjarskiptaneti. Um flutningsreglurnar segði í greinargerð með frumvarpi til fjölmiðlalaga nr. 38/2011:

„Með flutningsreglunum er markmiðið að brjóta upp lóðrétt eignarhald á efni og dreifingu og því er ljóst að það verður hvati fyrir einstaka fjölmiðlaþjónustuveitendur að reyna að beina viðskiptavinum sínum að tengdu fjarskiptafyrirtæki.“

Við þessu væri brugðist í 5. mgr. 45. gr. laganna, sem væri svohljóðandi:

„Fjölmiðlaþjónustuveitendum er óheimilt að beina viðskiptum viðskiptamanna að tengdu fjarskiptafyrirtæki.“

Í 5. mgr. 45. gr. væri lagt skýrt bann við því að sá sem veitti fjölmiðlaþjónustu beindi viðskiptum að tengdu fjarskiptafyrirtæki. Ákvæðinu væri einnig ætlað að koma í veg fyrir „að fyrirtæki eða samstæður fyrirtækja sem hefðu bæði yfirráð yfir sjónvarpsefni og fjarskiptanetum notuðu þá aðstöðu sína með því að binda framboð á efni við ákveðin fjarskiptanet (lóðrétt eignarhald)“ eins og segði í almennum athugasemdum við VII. kafla fjölmiðlalaga, sem hefðu að geyma flutningsreglurnar.

GR benti á að innihald viðmiðunartilboðsins þyrfti að koma í veg fyrir að lóðrétt eignarhald hefði áhrif á valkosti neytenda á fjarskipta- og fjölmiðlamarkaði. Nýleg dæmi væru um það á íslenskum markaði að fjölmiðlaefni hefði verið bundið tilteknum fjarskiptaþjónustum. Meðal annars væri vísað til nýlegs ágreinings á milli Símans og Vodafone.

3.22.2 Sjónarmið Mílu

Míla teldi að þessi athugasemd GR um lóðréttan aðgang ætti ekki heima í samráði um viðmiðunartilboð Mílu á markaði 4. Samkvæmt skýru ákvæði í sátt Símans og Mílu við Samkeppniseftirlitið (SE) sem upprunalega hefði verið gerð árið 2013, sbr. ákvörðun SE nr. 6/2013, sem síðar hefði verið breytt með ákvörðun SE nr. 6/2015, þá starfaði Míla á heildsölumarkaði. Míla væri hvorki fjölmiðlaveita né sjónvarpsdreifandi og hefði ekkert með viðskiptalegar ákvarðanir slíkra fyrirtækja að gera.

3.22.3 Afstaða PFS

GR vísar til ágreinings sem PFS hefur verið með til meðferðar á milli Símans og Vodafone og varðar meint brot Símans gegn bannákvæði 5. mgr. 45. gr. fjölmiðlalaga. Í því ákvæði er kveðið á um að fjölmiðlaþjónustuveitum sé óheimilt að beina viðskiptum viðskiptamanna að tengdu fjarskiptafyrirtæki. Ákvæðinu er ætlað að brjóta upp lóðrétt eignarhald á efni og dreifingu. Telur GR að innihald viðmiðunartilboðsins þyrfti að koma í veg fyrir að lóðrétt eignarhald hefði áhrif á valkosti neytenda á fjarskipta- og fjölmiðlamarkaði.

PFS telur að umrædd athugasemd eigi ekki heima í umfjöllun um viðmiðunartilboð Mílu um heildsöluáðgang að heimtaugum. PFS hefur verið með til úrlausnar ágreining

móðurfélags Mílu, Símans, og Vodafone vegna meints brots Símans á 5. mgr. 45. gr. fjölmiðalaga. Hefur PFS þegar tekið tvær ákvarðanir í því máli, þ.e. ákvörðun PFS nr. 30/2015 og 3/2016. Svo getur farið að PFS eigi eftir að taka aðra ákvörðun í málinu, auk þess sem nú er rekið mál á milli aðilanna fyrir héraðsdómi Reykjavíkur til staðfestingar á lögbanni sem Síminn fékk lagt á Vodafone sem bannaði síðargreinda félaginu að bjóða upp á sjónvarpsefni Símans í hliðraðri dagskrá. Leysa verður úr þessum ágreiningi á milli Símans og Vodafone en ekki að blanda Mílu, sem rekur grunnnetin, í málið. PFS fær auk þess ekki séð hvaða ákvæði í umræddu viðmiðunartilboði gæti komið til álita í þessu sambandi.

Ákvörðunarorð

Póst- og fjarskiptastofnun samþykkir að nýtt viðmiðunartilboð Mílu ehf. fyrir heildsöluaðgang að heimtaugum taki gildi frá birtingu ákvörðunar þessarar, með þeim breytingum sem mælt er fyrir um í viðauka við ákvörðun þessa.

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, 9. ágúst 2016

Hrafnkell V. Gíslason

Óskar H. Ragnarsson

Fylgiskjöl:

1. Viðauki um breytingar á ákvæðum viðmiðunartilboðsdraga Mílu
2. Álit Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA)