

Viðauki II



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

**Niðurstöður úr samráði PFS um
endurskoðun á heildsölugjaldskrá Mílu
fyrir bitastraumsaðgang**

30. maí 2017

Efnisyfirlit

1	Inngangur	3
2	Fjárhagsár kostnaðargreiningarinnar.....	4
3	Hækkun kostnaðar og skipting kostnaðar	4
4	Internetþjónusta, sjónvarpsþjónusta og talsími	10
5	Gjald fyrir yfirtöku á xDSL-þjónustu og breytingu úr ADSL í VDSL.....	14
6	Aðgangsléið 2	16
7	Gjaldskrá fyrir VULA.....	17
8	Aðrar athugasemdir.....	25
9	Athugasemdir úr aukasamráði	28

1 Inngangur

Í þessu skjali er að finna samantekt þeirra svara og athugasemda sem bárust vegna samráðs Póst- og fjarskiptastofnunar (PFS) um frumdrög ákvörðunar varðandi endurskoðun á heildsölugjaldskrá Mílu fyrir bitastraumspjónustu.

Frumdrögin voru lögð fyrir hagsmunaaðila til samráðs á heimasíðu stofnunarinnar þann 14. desember 2016 og lauk samráðinu þann 13. janúar sl.

Eftirfarandi aðilar sendu inn athugasemdir við frumdrögin:

- Snerpa ehf. – hér eftir nefnt Snerpa
- Síminn hf. – hér eftir nefnt Síminn

Athugasemdirnar voru sendar til Mílu til umsagnar.

Kostnaðarlíkan Mílu var síðan uppfært miðað við rekstrartölur ársins 2016 sem leiddi til breytinga á ákvörðunardrögum PFS í samræmi við niðurstöður úr kostnaðarlíkaninu. PFS efndi því til viðbótar samráðs um þessa niðurstöðu þann 31. mars 2017 og stóð samráðið til 19 apríl 2017. Athugasemdir bárust frá Snerpu ehf.

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

2 Fjárhagsár kostnaðargreiningarinnar

Síminn gerði athugasemd við að kostnaðargreiningin byggði á tölum frá 2014 eða 2015 og taldi nauðsynlegt að byggt væri á upplýsingum sem væru eins nálæt rauntíma og hægt væri. Síminn tilgreindi í þessu sambandi að gengi krónunnar gagnvart evru hefði breyst töluvert. Snerpa benti einnig á að kostnaðarverðisútreikningar Mílu sem byggðu á innkaupum erlendis frá miði við úrelt gengisviðmið.

Míla tók undir að eðlilegast sé að verð fyrir þjónustu skuli byggt á fjárhæðum eins nálægt rauntíma og unnt er, en benti jafnframt á að kostnaðargreiningar Mílu byggji að stórum hluta á sögulegum gögnum. Þessi greining hafi verið í töluverðan tíma í vinnslu hjá PFS og að uppfærsla á kostnaðargreiningu fyrir bitastraum myndi einnig kalla á uppfærslu á kostnaðargreiningu fyrir heimtaugar sem hafi verið í meðferð hjá stofnuninni síðan 2015 og bíði ákvörðunar. Míla benti á að uppfærsla á þessum greiningum myndi seinka enn frekar ákvörðunum um nýjar gjaldskrár á þessum mörkuðum.

Þann 27. febrúar 2017 óskaði PFS eftir því að Míla uppfærði kostnaðargreininguna með gögnum frá 2016 og lagði Míla fram uppfærða greiningu í kjölfarið. Niðurstöður kostnaðarlíkansins byggja því á tölum frá 2016 og hefur PFS uppfært ákvörðunardrögin í samræmi við það.

3 Hækkun kostnaðar og skipting kostnaðar

Síminn hafnar þeim athugasemdum sem lúta að greiningu Símans (heildsölu) á þeirri þjónustu sem um ræðir, hvað varðar vantallinn kostnað. Síminn telur að greining félagsins hafi verið unnin eftir bestu vitneskju um kostnað á þeim tíma sem greiningin var gerð. Greiningin standi fyllilega að undanskildum kostnaði vegna rafmangs (48v) og geti ekki með málefnalegum hætti skilað þeim hækkunum sem um ræðir.

Svör Mílu

Mílu er ljóst að Síminn reiknaði verð fyrir bitastraumsaðgang eftir bestu vitneskju á þeim tíma enda eru starfsmenn Símans með áratugareynslu í gerð kostnaðarlíkana. Eftir flutning á þessari vöru til Mílu hefur þó komið í ljós að umtalsverður kostnaður var vantallinn, sérstaklega hvað varðar hýsingu og rafmagn. Við flutning á búnaðinum til Mílu var farið yfir alla hýsingu á búnaðinum og greiða Aðgangskerfi Mílu fyrir þá hýsingu skv. verðskrá.

Þessu til viðbótar vísar Míla til þeirra skýringa á rekstrarkostnaði sem sendar hafa verið stofnuninni.

Afstaða PFS

PFS hefur farið yfir rekstrarkostnað Mílu og útskýringar fyrirtækisins á breytingum frá því sem fram kom í greiningu Símans. Þá hefur Míla einnig lagt fram rekstrarkostnað fyrir árið 2015 og 2016 til samanburðar. PFS gerir ekki frekari athugasemdir við rekstrarkostnað Mílu.

Síminn sér ekki með hvaða hætti sú hækkun sem er lögð til vegna bitastraumsþjónustu sé réttlætanleg. Sérstaklega vegna væntanlegra breytinga á heimtaug þar sem innheimt verður framvegis fyrir aðgang að heimtaug í einu lagi í stað skipts aðgangs. Að mati Símans ætti aðeins að vera um tilflutning á kostnaði að ræða sem í heildina ætti að ekki að leiða til hækkunar. Verð fyrir heimtaugina eigi að hækka frá 1.386 í 1.444 (4% hækkun) en hlutur bitastraumsþjónustu í heimtauginni var áður 24% eða 344 krónur af 1.386.

Síminn telji að vegna þessara breytinga hefði átt að eiga sér stað meiri lækkun á þeirri þjónustu sem áður bar hluta af heimtauginni, þ.e. aðgangur að bitastraumi. Þegar litið sé til þess að aðgangur að aðgangssleið 1 sé í dag kr. 912 og því án kostnaðar við heimtaug kr. 568. Samkvæmt drögum PFS hækki umrætt gjald í kr. 728 sem sé verðhækkun sem nemi kr. 160, eða 28% verðhækkun, að teknu tilliti til þess að bitastraumsþjónustan beri ekki lengur neinn kostnað af heimtauginni. Síminn telur því að rökstyðja þurfi mun betur hvers vegna þjónusta fyrir aðgangssleið 1 sé að hækka um 28%. Að mati Símans ætti umrædd þjónusta að lækka meira. Ekki sé hægt að sjá að kostnaður sem tengist heildsöluskiptum valdi þessum umtalsverðu hækkunum.

Aðgangssleið 3 verði síðan kr. 1.203 í stað kr. 1.367 sem er lækkun um kr. 164. Þegar tekið sé tillit til þess að heimtaugin taki allan kostnað á sig, hefði umrædd bitastraumsþjónusta átt að lækka um kr. 344 og verða kr. 1.023 og því sé verðhækkun frá kr. 1.023 upp í kr. 1.203 eða 17% verðhækkun á tengingu.

Þá komi fram að PFS hafi lagt það til að dreifing vegna myndefnis taki á sig aukinn kostnað sem ætti að leiða til þess að hlutur internetþjónustu ætti að lækka. Þetta styðji enn frekar að kostnaður við aðgangssleið 1 ætti að lækka enn meira, sem leiði líka til þess að aðgangssleið 3 ætti að lækka meira.

Svör Mílu

Míla vísar í fyrri svör hér að ofan og þær skýringar sem fyrirtækið hefur gefið stofnuninni við yfirferð greiningarinnar.

Í stuttu máli megi m.a. rekja hækkunina til eftirfarandi þátta:

- Hærri fjárfesting vegna fjölgunar staða,
- önnur reikniaðferð við útreikning á fjárfestingakostnaði,
- almennar verðlagshækkanir,
- kostnaður var vantalinn í fyrri greiningu,
- kostnaður vegna heildsöluskipta er nú meðtalinn í einingaverði og
- færslur Símans frá aðgangssleið 1 í aðgangssleið 3 sem leiddi til þess að Míla varð að taka á sig kostnað vegna leigulínusambanda á mjög óhagkvæmum svæðum.

Afstaða PFS

PFS hefur yfirfarið greiningu Mílu og gerir ekki frekari athugasemdir við kostnað Mílu en fram kemur í ákvörðunardrögum. Míla hefur lagt fram uppfærða greiningu miðað við rekstrarárið

2016 og gengisviðmið það ár. Við það mun einingaverð fyrir aðgangssleið 1 lækka úr 728 kr. eins og niðurstaða úr fyrra samráðinu gaf til kynna í 691 kr. eða um 37 kr. Aðgangssleið 3 mun hins vegar hækka lítillega með þessari uppfærslu miðað við niðurstöðuna samkvæmt gögnum frá 2014 og verða 1.205 kr. í stað 1.203 kr.

Síminn telur að ekki sé rétt að þau fyrirtæki sem kaupi aðgangssleið 3 af Mílu séu að bera kostnað vegna heildsöluskipta, sem sé í grunninn kostnaður sem falli til vegna þess að eitthvert fyrirtæki óski eftir aðgangi að aðgangssleið 1 og það fyrirtæki ætti því eitt að bera kostnaðinn af því sem óskað var eftir. Það ætti ekki að hafa áhrif á verðlagningu fyrir aðgangssleið 3, þó það séu fyrirtæki sem óski eftir aðgangssleið 1. Heildsöluskiptar þurfi til að mynda ekki að vera fyrir hendi á þeim stöðum sem engin eftirspurn er eftir aðgangssleið 1. Að mati Símans er kostnaður vegna heildsöluskipta kostnaður sem megi velta alfarið á þá aðila sem óski eftir aðgangssleið 1, en það beri ekki að refsa þeim fyrirtækjum sem hafi engan áhuga á slíku með því að setja þennan kostnað á aðgangssleið 3. Þetta hvetji fyrirtæki til þess að velja með skynsamlegri hætti hvaða leiðir þau vilji nýta sér til þess að koma þjónustu sinni á framfæri.

Samkvæmt PFS hafi verið fyrir aðgangssleið 1 átt að innihalda kostnað vegna heildsöluskipta. Síminn telji að greina þurfi kostnaðinn betur og lýsi yfir áhyggjum af því að kostnaður við aðrar tengingar, s.s. fyrirtækjatengingar sé þar af leiðandi ekki rétt verðlagður, mögulega ofmetinn. Þetta geti leitt til þess að aðilar sem kaupi fyrirtækjatengingar af Mílu, en mögulega lítið af annarri þjónustu, séu látnir bera of mikinn kostnað. Staðreyndin sé að það sé ekki hægt að ráða af drögum PFS hvort kostnaður sé réttilega heimfærður á rétta þjónustu. Þá telji Síminn vanta málefnalegan rökstuðning fyrir því að nota tekjur til frádráttar vegna kostnaðar fyrir aðra þjónustu.

Svör Mílu

Míla bendir á að niðurstaða PFS varðandi aðgangssleiðaskipta (ALS) hafi verið sú að kostnaður við þá eigi að vera hluti af einingaverði. Öll umferð fari í gegnum ALS hvort sem um sé að ræða aðgangssleið 1, 2 eða 3 og því sé kostnaðurinn reiknaður með þessum hætti.

Míla sé þeirrar skoðunar að PFS hafi gengið of langt þegar stofnunin ákvað að setja allan kostnað við skiptana inn í einingaverð. Míla telji að sú ákvörðun eigi sér ekki fordæmi, í það minnsta í nágrannalöndum Íslands. Míla telji að þó að hugsanlega hefði mátt aðlaga gjöldin eitthvað þá sé það óeðlilegt að viðskiptavinir Mílu geti pantað þjónustu sem leiðir til umtalsverðs kostnaðar fyrir Mílu, án þess að viðkomandi þurfi að greiða fyrir það sérstaklega. Þetta fyrirkomulag geti leitt til þess að Míla verði að setja upp aðgangssleiðaskipta, þar sem tengingar séu mjög fáar og rekstur því óhagkvæmur.

Míla líti svo á að tengiskil í aðgangssleiðaskiptum fyrir fyrirtækjatengingar séu sambærileg og tengiskil í MPLS-TP búnaði Mílu. Til að gæta hagkvæmni og til að gæta samræmis í uppbyggingu kerfa hafi verið ákveðið að hafa verð yfir þessar tengingar á sama verði og í Ethernetþjónustu. Míla telji að þessi þjónusta sé ekki hluti af markaði 5

heldur sé hér um viðbótarþjónustu að ræða og telji því ekki þörf á að rökstyðja þessa verðlagningu frekar.

Þess megi geta að viðskiptavinir hafi það val að kaupa þessa þjónustu af Mílu eða fjárfesta í eigin búnaði.

Afstaða PFS

Eins og kemur fram í kafla 1.1 í ákvörðunardrögunum á núverandi fyrirkomulag varðandi aðgang að heildsöluskiptum/aðgangssleiðaskiptum sér stoð í ákvörðun PFS nr. 21/2014 (M4 og M5/2008). Þessi breyting á innheimtu fyrir aðgang að þessum búnaði á sér langa sögu og vísar PFS í ákvörðun stofnunarinnar nr. 21/2014 og 38/2012 vegna þessa.

Síminn skorar á PFS að endurskoða drögin að ákvörðun og skoða vandlega hvort það sé raunverulega rétt að valda hækkun á þjónustu um 20-30% á sama tíma og verðbólga hafi vart verið mælanleg á Íslandi. Samkvæmt mjög grófum útreikningum Símans séu breytingar á verðskrá bæði vegna heimtaugar og bitastraums að skila [...]¹ hækkunum sem lendi á fjarskiptafyrirtækjum og þar með neytendum. Um sé að ræða verulegt högg fyrir kaupendur að þjónustu Mílu. Það sé mat félagsins að það geti ekki staðist að kostnaður við veitingu á þeirri þjónustu sem um ræðir hafi hækkað um framangreinda fjárhæð.

Afstaða PFS

Eins og fram kemur hér að framan hafa drögin verið endurskoðuð í samræmi við uppfærslu á líkaninu miðað við rekstrarárið 2016. Niðurstaðan er minni hækkun á verði að meðaltali.

PFS bendir einnig á að með nýrri gjaldskrá falli annar kostnaður niður eins og í tilfelli heildsöluskipta sem nú er meðtalinn í einingaverði en var ekki áður. Það mun auðvelda viðskiptavinum Mílu að kaupa þessa þjónustu.

Loks má nefna að færslur Símans frá aðgangssleið 1 í aðgangssleið 3 leiddi til þess að Míla varð að taka á sig kostnað vegna leigulínusambanda á mjög óhagkvæmum svæðum með samsvarandi lækkun kostnaðar Símans. Þetta leiðir til þess að verð fyrir aðgangssleið 3 hækka meira en ella.

Snerpa gerir athugasemd við verðmun á tengiskilum í A3 og A1. Telja verði eðlilegt að fyrir sambærilega þjónustu sé sambærilegur kostnaður. Í verði tengiskila sé eingöngu falinn kostnaður við rekstur aðgangssleiðaskipta (ALS) enda hafi stofnkostnaður vegna þeirra verið reiknaður inn í grunnverð bitastraumsþjónustu. Fullyrðing PFS um að verð vegna tengiskila í A3 byggji á verði Símans hljóti að byggja á misskilningi, enda séu verð Símans fyrir flutningsþjónustu reiknuð sérstaklega inn í mánaðargjöld vegna A3.

Snerpa bendir á sambærilega þjónustu á markaði hjá Isnic ehf. (<http://rix.is/service.html>) vegna RIX, skiptistöðvar innanlandsumferðar. Þar séu mánaðargjöld tengiskila mun lægri en þau gjöld

¹ Fellt brott vegna trúnaðar.

sem Míla leggi til að gildi um þjónustuna. Í þessu sambandi vísar Snerpa á 4. mgr. 32. gr. fjarskiptalaga sem hljóti að verða ráðandi þáttur í ákvörðun PFS enda gangi lög framar reglugerðum og fyrri stjórnvaldsákvörðunum.

Snerpa leggur til að verð fyrir tengiskil á A1 og A3 verði samræmt við A1 og sama verð gildi fyrir bæði tengiskil en til vara að PFS nýti sér einnig heimild í 4. mgr. 32. gr. fjarskiptalaga og taki mið af sambærilegri hagkvæmt rekinni þjónustu.

Svör Mílu

Míla bendir á að eins og fram hafi komið í greiningu Mílu byggir verð fyrir lén og tengiskil á aðgangsléið 3 á einingaverði frá Símanum en Míla kaupir þessa þjónustu af Símanum. Sé þar því enginn misskilningur á ferð. Míla geti ekki tjáð sig um útreikninga Símans á þessari þjónustu. Hins vegar sé kostnaður vegna tengiskila (ALS) í aðgangsléið 1 og 2 hluti af einingaverði fyrir aðgangsléiðirnar og er það gert skv. ákvörðun PFS.

Eins og fram hefur komið er Míla ekki sammála þeirri ákvörðun PFS að setja kostnað við ALS inn í einingaverð fyrir bitastraum og Míla getur ekki fundið fordæmi fyrir þeirri ákvörðun við skoðun á bitastraumstilboðum frá nágrannalöndunum.

Í sambandi við athugasemd Snerpu um að verð fyrir tengiskil séu hærri en t.d. hjá RIX þá skal á það bent að Míla hafi ekki upplýsingar um hvernig sú verðskrá er fundin eða hvort allur kostnaður falli á vöruna. Jafnframt skuli á það bent að STP geti verið svo til um allt land á meðan RIX sé staðsett í tveimur hýsingarsölum í Reykjavík. Eðli málsins samkvæmt sé því samnýting mun meiri þar en í búnaði Mílu auk þess sem kostnaður við hýsingu sé mun minni. Míla telur því að samanburður við verðskrá RIX sé ekki eðlilegur.

Afstaða PFS

PFS hefur samkvæmt fjarskiptalögum heimild til að beita mismunandi aðferðum við að ákvarða verð. Í ákvörðun PFS nr. 21/2014 er fjallað um þær aðferðir koma til greina við eftirlit og ákvörðun um aðgangsverð. Samkvæmt 32. gr. fjarskiptalaga getur PFS krafist þess að fjarskiptafyrirtæki geri kostnaðarlíkan til útreiknings á verði. Einnig getur PFS tekið mið af gjaldskrá á sambærilegum samkeppnismörkuðum. Í ákvörðuninni er síðan ákveðið hvaða aðferð eigi að miða við þegar verðskrá fyrir bitastraumsaðgang er ákvörðuð og var ákveðið að miða við kostnað Mílu samkvæmt nánar skilgreindum forsendum.

Eins og fram kemur hjá Mílu þá byggir verð fyrir lén og tengiskil á aðgangsléið 3 á einingaverði frá Símanum en Míla kaupir þessa þjónustu af Símanum, en heimild til þess var veitt af Samkeppniseftirlitinu í sátt þeirrar stofnunar við Símasamstæðuna sem upphaflega er frá árinu 2013 en var breytt á árinu 2015. Kostnaður Mílu í þessu sambandi er því háður einingaverðum Símans og Míla getur ekki breytt því.

Snerpa gerir athugasemd við að við ákvörðun fjárfestingarstofns sé gert ráð fyrir vigrunarbúnaði. Snerpa bendir á að Míla beiti vigrun einungis þar sem talinn er ávinningur af slíku. Snerpa telji eðlilegt að sá kostnaður sem Míla hafi sérstaklega lagt í varðandi innleiðingu vigrunar eigi ekki að dreifast á staði sem ekki njóti hennar eða hafi ekki þörf fyrir hana. Snerpa leggur til að kostnaður vegna vigrunar sé tekinn út úr portverði en í staðinn sé hann lagður við verð á þeim portum þar sem viðsemjandi virkjar vigrun. Snerpa bendir á að í þjónustugátt Mílu sé nú þegar valkostur að virkja vigrun á einstök port ef vigrunin sé á annað borð í boði.

Svör Mílu

Míla bendir á að í 962 gr. viðauka A í ákvörðun nr. 21/2014 um markaðsgreiningu fyrir bitastraumsaðgang komi fram að við útreikning á stofnverði fjárfestinga skuli byggja á sviptivirði rekstrarfjármuna, þar sem tekið er tillit til næstu kynslóða aðgangsneta:

Við mat fjárfestingar (CAPEX) skal byggja á sviptivirði rekstrarfjármuna, þar sem tekið er tillit til næstu kynslóða aðgangsneta (NGA).

Við útreikning á fjárfestingastofni hafi þessu verið fylgt og því miðað við að ef Míla myndi fjárfesta í kerfinu frá grunni yrði vigrunarhæfur búnaður fyrir valinu.

Míla átti sig ekki alveg á því hvernig reikna ætti sérstakt verð eftir því hvort viðskiptavinur óski eftir vigrun eða ekki, þar sem búnaðurinn sé með innbyggðan vigrunarmöguleika án tillits til þess hvort viðskiptavinur velji að nýta hann eða ekki. Kostnaður Mílu væri svo til sá sami hvort sem er.

Afstaða PFS

PFS telur ekki ástæðu til að innleiða sérstakt gjald vegna vigrunar þar sem viðbótarkostnaður er óverulegur.

4 Internetþjónusta, sjónvarpsþjónusta og talsími

Síminn telur nauðsynlegt að það sé tekið fram með skýrum og afdráttarlausum hætti hvernig skiptingu sé háttáð á milli sjónvarpsþjónustu, internetþjónustu eða talsíma (VoIP) um sömu tengingu. Að mati Símanum muni sjónvarpsþjónusta færast í auknum mæli yfir internetið í stað IPTV þjónustu. Í dag séu flest seld sjónvarpstæki með snjallbúnaði og innihaldi sjónvarpsvarps-öpp eins og Netflix, Amazon Prime, Youtube (þ.m.t. Google Movies) o.fl. Þessir þjónustuveitendur bjóða núna þegar upp á 4K myndmiðlun sem taki talsverða bandvidd. Þá sé hægt að kaupa tæki sem innihaldi sambærileg öpp (s.s. Apple TV). Sjónvarpsþjónusta (IPTV) taki ákveðinn hraða eða bandvidd af hverri tengingu en það sé líklegt að aukning í OTT lausnum verði meiri en notkun á IPTV þjónustu í framtíðinni. Vegna þess að hlutfall IPTV þjónustu af hverri tengingu muni fara minnkandi sé eðlilegt að þjónustan beri minni hluta af kostnaði en áður. Síminn minnir á að OTT þjónustuveitendur greiði ekki fyrir notkun á kerfinu. Aukning í kostnaði vegna IPTV felur í sér ónauðsynlegan þrýsting á fyrirtæki að færa þjónustu sína í auknum mæli yfir internetið þar sem ekki þurfi að greiða fyrir aðgang að kerfinu. Síminn telur óhjákvæmilegt að internetið taki aukinn hluta af kostnaðinum í ljósi þess að IPTV þjónustan sé ekki að aukast í sama mæli og aukning í notkun á OTT lausnum.

Svör Mílu

Míla er sammála Símanum hvað varðar hlutdeild IPTV í kostnaði við bitastraumsaðgang. Í núverandi greiningu hafi hlutfallið hækkað úr 4,7% í 6,6% að kröfu PFS. Í svari til PFS þann 5. september 2016 komi fram það viðhorf Mílu að ekki ætti að breyta þessu hlutfalli:

Míla telur þó að líta megi á Internet sem grunnþjónustu á tengingunni og IPTV og VoIP sé virðisaukandi þjónusta á kerfunum. Því til stuðnings má taka nýjar reglur um nethlutleysi þar sem mikil áhersla er lögð á internettengingar umfram aðra þjónustu eins og IPTV. Einnig má benda á þessu til stuðnings að bæði IPTV og VoIP þjónustu má í dag veita svo til hnökralaust yfir internet með svokölluðum OTT þjónustum. OTT þjónusta hefur það samkeppnisforskot yfir hefðbundna IPTV og VoIP að þurfa ekki að greiða fyrir umferð um xDSL kerfið eða internetið. Míla telur því eðlilegt, jafnvel þó að færa megi rök fyrir því að IPTV taki í dag meira hlutfall en þau 4,7% kostnaðar, að ekki skuli breyta þessum stuðlum til að raska ekki þessum markaði frekar en mun gerast með eðlilegum hætti. [...]² Mun þá Internet hvort sem er þurfa að bera allan þennan kostnað.

Míla telur að þegar næsta greining verði gerð þurfi að endurskoða hlutdeild margvarps í rekstarkostnaði.

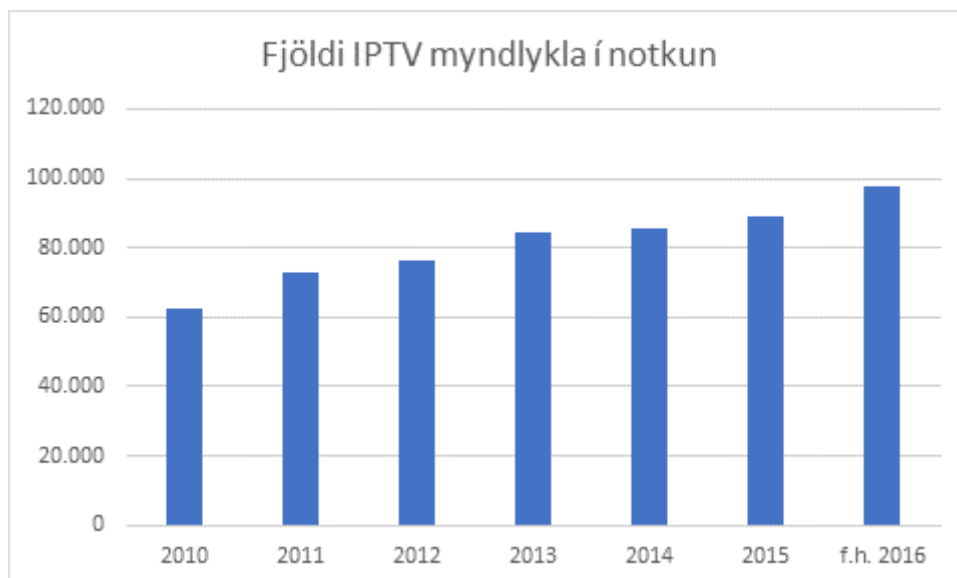
Afstaða PFS

Í síðustu greiningu á bitastraumsþjónustu sem framkvæmd var af Símanum var lögð til aðferðafræði við skiptingu á kostnaði við DSLAM á milli internets, IPTV og VoIP. Samkvæmt þeirri aðferðafræði var hluta kostnaðar skipt niður í samræmi við umferðarmagn. Sömu aðferð

² Fellt brott vegna trúnaðar.

var beitt núna í þessari greiningu og kemur þá í ljós að umferð vegna IPTV hefur aukist frá því í síðustu mælingu og þess vegna hækkar kostnaðarhlutdeild IPTV. PFS telur eðlilegt að IPTV taki til sín þann kostnað sem honum ber.

Það kann að vera að OTT þjónustur muni í framtíðinni valda því að neytendur hætti með IPTV en hingað til hafa tölur ekki bent til þess að eftirspurn eftir IPTV sé að minnka. Þvert á móti benda tölfræðiupplýsingar til að eftirspurn eftir IPTV sé vaxandi eins og meðfylgjandi tafla sýnir:



Þessi þróun er í samræmi við það sem mælingar á umferð gefa til kynna. PFS telur því að ekki sé ástæða til að falla frá þeirri skiptingu á kostnaði sem tilgreind er í ákvörðunardrögunum.

Síminn telur að það þurfi að skoða möguleika á því að fyrirtæki kaupi tengingu sem sé umtalsvert ódýrari með eingöngu VoIP eða IPTV. Þannig sé mögulegt að bjóða þjónustu um tenginguna þótt notandinn sé ekki með internetþjónustu og þurfi þar af leiðandi mun minni bandvidd. Dæmi um slíkt gæti verið notandi sem nýtir þráðlausar tengingar fyrir internetaðgang en óski eftir IPTV þjónustu eingöngu. Slík tenging skapi mun minna álag á kerfin en aðgangur með Internet, IPTV og VoIP.

Svör Mílu

Míla er opin fyrir því að skoða ýmsa möguleika á framboði þjónustu. Míla mun skoða þetta í næstu greiningu.

Afstaða PFS

PFS tekur undir sjónarmið Mílu og Símans um að fjölbreyttari þjónustuframboð sé til bóta fyrir smásölukaupendur, hvort sem er neytendur eða fyrirtæki. PFS bendir á að Mílu ber skv. ákvörðun PFS nr. 21/2014 að verða við beiðni um mótun nýrra heildsöluvara berist um það málaefnaleg og sanngjörn beiðni.

Síminn telur nauðsynlegt að í ljósi þess að verið sé að breyta framkvæmd við verðlagningu á heimtaug og þeirri þróun sem á sér stað vegna talsíma að gjald vegna heimtaugar fylgi almennt með bitastraums tengingum í stað talsímapjónustu sem hefur verið áður. Í öllu falli sé eðlilegt að skoða slíka breytingu vegna breyttra forsenda og aðstæðna.

Svör Mílu

Míla bendir á að hér sé um að ræða athugasemd sem varði heimtaugamarkað. Samráði fyrir þeim markaði er lokið og er því þessari athugasemd ekki svarað hér.

Afstaða PFS

Eins og Míla bendir á þá er liðinn frestur til að gera athugasemd við ákvörðunardrög vegna gjaldskrár fyrir heimtaugaleigu, enda er sú greining ekki til umfjöllunar hér.

Síminn telur óhjákvæmilegt að verðlagning fyrir aðgang að VoIP þjónustu sé endurskoðuð. Frá því að heildsala Símans gerði upphaflega greiningu sem Míla noti sem grunn, hafi fjöldi VoIP notenda margfaldast. Í dag séu um [...]³ Síminn telur að þessi fjöldi muni aukast á næstu misserum.

Að mati Símans ætti að heimila Mílu í auknum mæli að nýta sér málefnalegar væntingar um aukið rekstrarhagkvæmni við mótun gjaldskrár, til þess að koma í veg fyrir að verðlagning á þjónustu sé of há. Reynslan sýni að ferli við breytingar á gjaldskrár sé of tímafrekt og þungt vegna kröfu um innanlandssamráðs og samþykkis ESA.

Svör Mílu

Míla metur það svo að verð fyrir VoIP sé hóflegt. Þegar greiningin hafi verið gerð hafi VoIP tengingar ekki verið margar en þeim hafi vissulega fjölgað töluvert að undanfögnu. Míla leggi til að verðlagningin verði skoðuð sérstaklega í næstu greiningu.

Afstaða PFS

Eins og kom fram hér að framan þá byggir skipting á kostnaði milli internets, IPTV og VoIP á umferð hverrar þjónustu fyrir sig. Þær upplýsingar sem Míla lagði fram um umferð vegna VoIP gefur ekki til kynna að mikil breyting hafi verið þar á. PFS vísar í það sem fram kemur hér að ofan um að Mílu beri að verða við beiðni um mótun nýrra heildsöluvara berist um það málaefnaleg og sanngjörn beiðni. Í ljósi áforma Símans um að leggja niður PSTN kerfi sín má ætla að VoIP þjónusta og aðgangur þjónustuaðila að bitastraumsþjónustu sem ætluð er til flutnings á VoIP fái aukið vægi.

Hvað varðar væntingar um aukna rekstrarhagkvæmni þá eru dæmi um að eftirlitsstofnanir hafi ákvarðað að kostnaðargreind verð séu árlega uppfærð m.t.t. þróunar verðlags að teknu tilliti til hagræðingarkröfu. Gjaldskrákvöð á viðkomandi markaði verður endurskoðuð í næstu

³ Fellt brott vegna trúnaðar.

markaðsgreiningu, leiði hún til þeirrar niðurstöðu að viðhalda beri kvöðinni á Mílu. PFS hefur nú hafið umrædda markaðsgreiningu og má vænta þess að henni ljúki með ákvörðun á næsta ári.

5 Gjald fyrir yfirtöku á xDSL-þjónustu og breytingu úr ADSL í VDSL

Snerpa telur að ekki hafi verið sýnt fram á með fullnægjandi hætti að þjónustugjald Mílu (1.329 kr.) fyrir yfirtöku á xDSL-þjónustu sé í samræmi við kostnað þar sem öll vinna í kringum yfirtöku á xDSL-þjónustu sé unnin af viðsemjanda.

Vissulega hafi þurft á sínum tíma að setja upp ákveðið vinnsluferli í tölvukerfum til að gera þessa vinnslu sjálfvirka, en PFS hljóti að meta hvort þær tekjur sem Míla hefur nú þegar bókað vegna þessa gjalds séu eðlilegt endurgjald fyrir slíkt auk hæfilegs hagnaðar.

Snerpa bendir á að ekkert gjald sé tekið fyrir rétthafabreytingu vegna uppsettra leigulína Mílu á markaði 4 þegar nýr greiðandi sé að reikningi vegna viðkomandi línu. Einnig bendir Snerpa á að Míla muni njóta ákvæðis sem kveður á um að fyrri viðsemjandi muni alltaf greiða út viðkomandi mánuð fyrir línuna, sé hún flutt til nýs viðsemjanda.

Svör Mílu

Míla vísar til samskipta á milli PFS og Mílu í samráði um kostnaðargreiningu fyrir bitastraumsaðgang 2014. Í bréfi dags. 4.2.2014 komi fram að við yfirtöku á xDSL þjónustu sé ekki þörf á breytingu í tengigrind. Féllst Míla á að innheimta lægra gjald en 3.166 kr. af þeim sökum. Við greiningu á stofngjaldi heimtaugar 2011 hafi gjaldinu verið skipt upp í vinnu í kerfum Mílu og vinnu á tengigrind. Gjald fyrir yfirtöku á xDSL þjónustu samsvari kostnaði við umsýslu og skráningar í kerfum, 1.329 kr. (byggt á útreikningum 2011). Gríðarlegur kostnaður hafi legið í hugbúnaðarvinnu við að gera þessa aðgerð að stórum hluta sjálfvirka.

Leigulínur tilheyra ekki markaði 4, en ef Snerpa á við heimtaugar þá er stofngjald upp á 3.166 kr. þegar hún flyst á milli þjónustuaðila.

Afstaða PFS

PFS vísar í svör Mílu hér að framan og bendir jafnframt á að allar tekjur af innheimtu þessa gjalda koma til frádráttar á heildarkostnaði sem liggur til grundvallar útreikningi á verði fyrir aðgangsléið 1. Ef þetta gjald væri lækkað myndi það skila sér í hærri aðgangsgjöldum.

Snerpa bendir á að ekki sé fjallað sérstaklega um gjald fyrir breytingu úr ADSL í VDSL í ákvörðunardrögunum, öðruvísi en að gjaldið sé tilgreint í viðauka 1, óbreytt frá því sem nú er, 3.166 kr. Rétt sé að minna á að Míla geti þess í samskiptum við PFS að stofngjald ports, sem er sama upphæð, miðist við aðgangslínuhluta, þ.e. sé stofngjald sem tekið sé af aðgangsneti á markaði 4 og falli því ekki undir bitastraumsmarkað heldur markað 4. Þar af leiðandi segir sig sjálft að Míla sé ekki að taka stofngjald pr. port á bitastraumsmarkaði. Skjóti þá skökku við að tekið sé sérstakt gjald fyrir að breyta uppsetningu portsins þannig að það virki ýmist sem VDSL eða ADSL. Rétt sé líka að fram komi að engar raunlægar breytingar þurfi til af hálfu Mílu, t.d. vinnu við að færa línu á milli porta þar sem portin ráða við bæði ADSL og VDSL. Eina vinnan

sem þurfi við þessa portbreytingu sé unnin af viðsemjanda með því að breyta eigind (virkni) á porti í þjónustugátt.

Þá tekur Snerpa það fram, að þegar bilanir komi upp, t.d. útleiðsla í jarðstreng, sem valdi því að lína missi VDSL-sync, þá geti þjónustukaupi oft greint vandamálið með því að breyta portinu í ADSL og til baka. Endabúnaðurinn styðji bæði ADSL og VDSL en ADSL geri minni kröfur til línugæða en VDSL. Að mati Snerpu sé óeðlilegt að slík bilanagreining og bráðabirgðalausnir fyrir notanda þar til hægt sé að gera fullnaðarviðgerð á línu skapi sérstök útgjöld fyrir viðsemjanda Mílu. Míla hafi ekki sýnt fram á nein málefnaleg rök fyrir þessari gjalddöku og ber að hætta henni eigi að miða við kostnað sem er enginn sbr. 1. mgr. 20. gr. reglugerðar nr. 564/2011.

Svör Mílu

Míla telur að um sé að ræða misskilning af hálfu Snerpu. Þegar um sé að ræða tengingu á VDSL-hæfum búnaði sé ekki rukkað stofngjald fyrir breytingu úr ADSL í VDSL og öfugt. Ef pöntuð sé breyting t.d. úr aðgangsléið 3 í 1 sé innheimt stofngjald. Þá sé innheimt gjald þegar Míla þurfi að framkvæma raunlæga breytingu á tengingum.

Míla staðfestir að ekki eigi að innheimta stofngjald við bilanagreiningar.

Afstaða PFS

Vísað er í svör Mílu vegna þessa athugasemda Snerpu. Til að forða misskilningi er undirmálgrein vegna þessa gjalds í viðauka I breytt í „Þegar um er að ræða tengingu á VDSL-hæfum búnaði er ekki rukkað stofngjald fyrir breytingu úr ADSL í VDSL og öfugt“.

6 Aðgangssleið 2

Síminn bendir á hvað varði verðlagningu á aðgangssleið 2 þá sé ekki að um eiginlega kostnaðargreiningu að ræða. Um sé að ræða verðskrá fyrir stofnlínutengingar sem sé notuð sem verðskrá fyrir aðgangssleið 2 en innihaldi skerta þjónustu miðað við stofnlínuþjónustu. Síminn geti ekki séð hvað þjónusta vegna VoIP, sjónvarps og internets muni kosta yfir aðgangssleið 2.

Svör Mílu

Míla telur að ákvörðun PFS um að ekki megi rukka stofn og mánaðargjöld af ALS hafi afnumið allan hvata fyrir fjarskiptafyrirtæki að velja sér hagkvæmstu aðgangssleiðina fyrir hvert fyrirtæki og það hafi áhrif á það hvernig verðskrá fyrir aðgangssleið 2 sé uppbyggð.

Míla er sammála Símanum um að aðgangssleið 2 sé í grunninn aðgangssleið 1 auk leigulínu á staðinn á kerfi Mílu.

Míla bendir á að eins og staðan sé í dag sé aðeins einn aðili sem hafi sýnt aðgangssleið 2 áhuga. Möguleg samnýting stofnlína sé því ekki fyrir hendi og því sé öll áhætta vegna slíkra tenginga hjá Mílu. Af þessu leiði að Míla sjái sér ekki fært að bjóða verð fyrir þessa þjónustu sem geri ráð fyrir samnýtingu bandvíddar. Ef áhugi á þessar lausn eykst muni Míla taka þessa verðskrá til endurskoðunar. Míla bendir á að verði fyrirtækinu heimilt að rukka sérstaklega fyrir tengiskil í aðgangssleiðaskiptum geti skapast grundvöllur til þess að endurskoða þessa verðskrá með samnýtingu sambanda í huga.

Þjónusta VoIP, sjónvarps og internets er samkvæmt verðskrá fyrir aðgangssleið 1 og auk þess greiðir viðskiptavinur fyrir sambandið á staðinn.

Afstaða PFS

PFS telur að fullyrðing Mílu um að ákvörðun PFS um ALS hvetji til óhagkvæmni sé órökstudd. Míla hefur yfirráð yfir eigin kerfishögun og ákveður hvaða búnaður er hentugur á hverjum stað til að veita bitastraumsþjónustu sína. PFS gengur út frá því að Míla kappkosti við að byggja upp og reka kerfi sín með sem hagkvæmustum hætti. PFS vísar að öðru leyti í svör Mílu í 2.-4. mgr. hér að framan.

7 Gjaldskrá fyrir VULA

Snerpa bendir á að eins og í A1 og A3 sé erlendur kostnaður of hátt metinn í útreikningi á kostnaði, um a.m.k. 22%.

Svör Mílu

Míla vísar í svar við athugasemdum Símans varðandi viðmiðunargengi.

Afstaða PFS

Í útreikningum Mílu vegna gjaldskrár fyrir VULA er stærsti hluti kostnaðar innlendur. Áhrif breytts gengisviðmiðs eru það lítil að breytingin hefur ekki áhrif á niðurstöðu um einingaverð í gjaldskrá Mílu.

Snerpa telur að aðrar leikreglur gildi um VULA en aðrar aðgangsléiðir. Snerpa byggir á þeim sjónarmiðum að VULA sé sérsök íþyngjandi kvöð sem lögð sé á Mílu þegar Míla ákveði að haga uppbyggingu aðgangsnets með þeim hætti að bein aðkoma annarra að aðgangsnnetinu sé útilokuð. Snerpa minnir á afstöðu sína í umsögn um VULA-texta sjálfs bitastraumstilboðsins:

„VULA skuli skoðast sem staðgönguvara við það að sjálfstæður netrekandi reki eigin búnað á heimaugum leigðum af Mílu og sé þá í beinni samkeppni við bitastraumsþjónustu Mílu. Slíkur aðili geti þá leigt öðrum fjarskiptafyrirtækjum bitastraumsaðgang yfir net sitt. Með rekstri eigin búnaðar getur slíkur aðili stjórnað algerlega hvernig þjónustan sem boðin er sé samsett. Með VULA eigi Míla að veita aðgang að nokkurs konar sýndarbúnaði sem gera skuli sýndarnetrekandanum kleift að starfa sem hann væri með eigin búnað. Aðili sem sé viðskiptavinur Mílu í VULA þurfi að geta veitt viðskiptavinum sínum hvers kyns þjónustu yfir sýndaraðganginn án þess að af því stafi viðbótarkostnaður.“

Míla hafi ekki tekið efnislega afstöðu til þessarar umsagnar Snerpu og mótmæli henni þar með ekki.

PFS féllst á afstöðu Snerpu með eftirfarandi hætti: *„VULA er, eins og Snerpa tekur fram, lausn sem skal, eins framarlega og það er unnt, líkja eftir því að þjónustukaupandinn reki eigin bitastraumbúnað.“*

Svör Mílu

Míla vill taka fram að fyrirtækið hafnaði útfærslu Snerpu í heild sinni. Míla fær ekki séð hvernig hægt sé að túlka það þannig að umsögninni hafi ekki verið mótmælt. PFS hefur tekið ákvörðun um viðmiðunartilboðið og Míla getur ekki séð að vangaveltur Snerpu um aðra útfærslu en samþykkt hafi verið í viðmiðunartilboðinu eigi heima í athugasemdum við kostnaðargreiningu.

Afstaða PFS

Eins og Míla bendir á þá snýr þetta samráð eingöngu að verðskrá VULA en ekki að tæknilegri högun. Umsagnarferli vegna þess hluta viðmiðunartilboðs Mílu er lokið.

Snerpa telur að þegar fyrirtæki eins og Snerpa sé þvingað inn í VULA-lausn þá verði að taka tillit til þess mikla kostnaðarauka fyrir Snerpu sem muni felast í slíkri breytingu verði drög Mílu um verð fyrir VULA að raunveruleika. Útreikningar Mílu miði að því að Míla taki ekki á sig kostnað. Í þessu sambandi vísar Snerpa í kjaradeilu sjómanna þessa dagana og þátttöku þeirra í nýfjárfestingu.

Að mati Snerpu væri á engan hátt hægt að jafna slíku til þess kostnaðar sem fælist í því að reka eigin bitastraumsbúnað. Að auki geri svo drög Mílu að bitastraumstilboði ráð fyrir að verulega dragi úr möguleikum Snerpu til að stjórna þjónustum á bitastraumskerfi Mílu miðað við eigið bitastraumskerfi Snerpu.

Snerpa lagði fram útreikninga til að sýna áhrif þess að fyrirtækið tæki í notkun tiltekið magn af heimaugum með VULA-fyrirkomulagi. Niðurstaða Snerpu er að tilkostnaður pr. port hækki um 35% ef reiknað sé með að enginn frekari aukakostnaður myndist. Snerpa telur hins vegar að vafi leiki á því hvort Míla ætli sér að innheimta sérsök gjöld fyrir t.d. liði eins og auka-VLAN, VoIP-flutning og Multicast flutning en ekki sé gert ráð fyrir að þessir liðir verði innheimtir þar sem Míla tiltekur þá ekki í gjaldskrá VULA. Útreikningar Snerpu séu með fyrirvara um viðbótarkostnað.

Svör Mílu

Míla bendir á að fyrirtækið geti ekki tjáð sig um kjarasamning sjómanna enda séu þeir alls óskyldir kostnaðargreiningu á bitastraumsaðgangi.

Í markaðsgreiningu PFS á bitastraumi sé Míla skilgreind með umtalsverða markaðshlutdeild og fylgja þeirri ákvörðun kvaðir á Mílu, m.a. að útbúa s.k. VULA aðgang. Í grein 962 í viðauka A ákvörðunar nr. 21/2014 um markaðsgreiningu á bitastraumsaðgangi komi fram að reikna skuli verð fyrir sýndaraðgang að heimaug (VULA). Verðlagning á VULA sé því samkvæmt fyrirmælum PFS og sé eðlileg enda beri Mílu að verðleggja vörur sínar á grundvelli kostnaðar að viðbættri eðlilegri arðsemi.

Kostnaður við að bjóða VULA er umtalsverður og rétt og eðlilegt að sá sem óskar eftir þeirri þjónustu greiði fyrir hana. Ósanngjarnt væri að varpa þessum kostnaði á aðra viðskiptavinum og andstætt hugmyndafræðinni.

Míla getur ekki tjáð sig um útreikninga Snerpu á því hversu mikið kostnaður á port hækkar þar sem fjárhæðir eru felldar burt sökum trúnaðar en bendir jafnframt á að hækkun á kostnaði pr. port fyrir Snerpu er málinu óviðkomandi. Verð fyrir þjónustu Mílu byggir eingöngu á kostnaði Mílu, óháð kostnaði annarra.

Míla telur að útreikningur á stofn- og rekstarkostnaði sé stillt í hóf og er t.d. gert ráð fyrir töluverðum fjölda notenda þrátt fyrir að aðeins eitt fyrirtæki með mjög fáa notendur hafi sýnt vörunni áhuga.

Rétt er að það komi fram að kjósi viðsemjandi um VULA einnig VLAN, VoIP og margvarp er greitt skv. verðskrá fyrir þá þjónustu.

Afstaða PFS

Útreikningar Mílu á aðgangsgjöldum fyrir VULA þjónustu byggja á áætlun um fjölda notenda og kostnaði Mílu við að veita þessa þjónustu. Útreikningarnir miða að því að Míla endurheimti sinn kostnað ásamt hæfilegum hagnaði og byggja að miklu leyti á áætlun um tímavinnu starfsmanna Mílu. PFS lagði mikla áherslu á að forsendur útreikninga Mílu yrðu gerðar opinberar að svo miklu leyti sem mögulegt er svo að aðilar máls gætu tjáð sig um þær. Snerpa hefur hins vegar ekki gert neinar efnislegar athugasemdir við forsendur útreikninga að öðru leyti en því sem snýr að viðmiðunargengi við útreikninga á hugbúnaðarleyfi en eins og fram kemur hér að framan þá er sá kostnaður hlutfallslega lítill. Ekki er mögulegt við útreikninga á verði fyrir þjónustu Mílu að taka tillit til hugsanlegs kostnað annarra fjarskiptafyrirtækja við að taka upp þjónustu Mílu. Það að kostnaður aukist hjá öðrum fyrirtækjum minnkar ekki kostnað Mílu í þessu tilfelli.

Snerpa gerir athugasemd við að verð fyrir VDSL+ á VULA sé kostnaðarsamari en venjuleg VDSL og bendir á að VULA-viðsemjandi ætti að hafa þannig stjórn á aðgangsporti að hann geti skipulagt og sett upp slíka virkni á eigin spýtur, rétt eins og auka-VLAN og Multicast rásir. Að mati Snerpu ætti í VULA-aðgangi að felast stjórnunaraðgangur að porti með þeim eigindum sem þar bjóðast, rétt eins og á eigin búnaði viðsemjanda.

Svör Mílu

Míla bendir á að það að útfæra VULA virkni sé sannanlega viðbótarkostnaður fyrir Mílu og því eðlilegt að slíkt feli í sér aukinn kostnað hjá þeim sem pantar þjónustuna. Vísar Míla til útreikninga á VULA þar að lútandi. Það sé því eðlilegt að verð fyrir VDSL og VDSL+ á VULA sé dýrari en aðgangssleið 1.

Það megi einnig bæta við að VULA fyrirtækjatengingar séu með sömu SLA viðmið hjá Mílu og aðrar fyrirtækjatengingar og því verði þjónustuviðmið hærri á slíkum tengingum en venjulegum heimilistengingum. Einnig megi gera ráð fyrir að slíkar tengingar verði fáar og því falli meiri kostnaður á þær en á heimilistengingar. Jafnframt sé gert ráð fyrir að VULA fyrirtækjatengingar verði með meiri QoS stillingar en séu á heimatengingum.

Míla telur því mjög eðlilegt að verðmunur sé á tengingunum. Á móti þarf sá sem velur að veita þjónustu með VULA að nýta lausnina og skapa virði með eigin þjónustu.

Afstaða PFS

PFS vísar í svör Mílu hér að ofan og tekur undir skýringar félagsins.

Snerpa gerir athugasemd við að greiða eigi 4.200.000 kr. stofngjald og 70.000 kr. mánaðargjald óháð fjölda porta. Míla hafi ekki sýnt fram á að sá kostnaður sem verði til vegna útfærslu VULA-aðgangs sé eitthvað annars eðlis en t.d. kostnaður vegna útfærslu á A1 á sínum tíma. Sá kostnaður hafi verið reiknaður inn í þróunarkostnað aðgangskerfis Mílu á sínum tíma og

myndaði stofn til gjalds pr. port. Einnig sé bent á að í A1 og A3 sé ekki gert ráð fyrir neinum stofnkostnaði vegna porta, hvorki stökum portum eða mánaðargjaldi vegna heildarþjónustu.

Svör Mílu

Míla bendir á að kostnaður vegna VULA sé annars eðlis en vegna aðgangssleiðar 1.

Aðgangssleiðaskiptar séu hluti af aðgangssleið 1 til 3 en séu aðeins settir upp kjósi fyrirtæki aðgangssleið 1 þar sem fyrir sé aðeins einn aðili. Tiltölulega lítill viðbótarkostnaður bætist við hjá Mílu þótt fleiri aðilar en tveir bætist við. Eins og Míla hafi bent á telji fyrirtækið að skipta eigi þessum kostnaði á milli þeirra sem kjósa aðgangssleið 1 en PFS hefur ákveðið að þessi kostnaður ætti að vera hluti af einingaverði fyrir aðgangssleið 1.

VULA sé hins vegar önnur þjónusta og beri að verðleggja hana sérstaklega þar sem um sé að ræða breytingu í kerfum til að gera þeim sem óska eftir VULA aðgangi kleift að stýra tengingum betur sjálfir. Um sé að ræða tiltölulega háan stofnkostnað hjá Mílu fyrir hvern þann sem ákveði að kaupa VULA þjónustu. Míla verðleggi því þessa vöru í samræmi við það.

Afstaða PFS

PFS hefur skoðað dæmi um gjaldskrá fyrir VULA aðgang í öðrum löndum, t.d. Hollandi og Noregi (eingöngu fyrir ljósleiðara). Mjög misjafnt er hvernig gjaldskrár fyrir VULA eru uppbyggðar. Ef tekið er dæmi frá Hollandi þá er stofnkostnaður 25 evrur fyrir hverja línu en þar sem gerð er krafa um lágmarksfjölda lína þá er lágmarksstofngjald í raun 7 milljónir evra fyrir hvert fjarskiptafyrirtæki. Ekki hefur verið mikill áhugi fyrir þessari vöru og því yrði töluverð áhætta fyrir fyrirtæki eins og Mílu að leggja út í þessa fjárfestingu án þess að innheimt sé stofngjald fyrir sértækum kostnaði við að hefja þessa þjónustu fyrir sérhvern viðsemjanda. PFS gerir því ekki athugasemd við uppbyggingu á gjaldskrá Mílu.

Snerpa telur að VULA-aðgangur sé lægra „level“ en A1 og A3. Slíkt þýði að vinna við skilgreiningar og stjórnun porta eigi að vera að mun meira leyti hjá viðsemjanda en hjá Mílu. Eðlilegast væri því að kostnaður viðsemjanda vegna VULA væri lægri en í A1. Viðsemjandi þurfi einnig að hafa samkeppnishæfa framlegð af endursölu til þriðja aðila á A1, a.m.k. ef miðað sé við að verð slíks A1-aðgangs ætti það að vera samkeppnishæft við A1-verð Mílu.

Svör Mílu

Míla er ósammála því að VULA þjónusta sé á lægra „leveli“ en almenn bitastraumsþjónusta. Míla telji hið gangstæða eigi í raun við því slík þjónusta þurfi fullkomnari kerfi til að sjá um stillingar en núverandi kerfi. Áður hafi allir notendur verið með sömu uppsetningu en með tilkomu VULA þurfi kerfið að vera mun sveigjanlegra og hafa mun fleiri „breytur“. Slíkt auki kostnað verulega.

Snerpa haldi því fram að viðsemjandi þurfi að hafa eðlilega framlegð af VULA tengingum. Míla bendir á að sá sem kaupir VULA þjónustu þurfi sjálfur að skapa virði af

eigin þjónustu. Míla geti ekki borið ábyrgð á þeirri þjónustu og þeirri framlegð sem hún kunni að skapa.

Afstaða PFS

VULA er lausn sem líkir eftir því að kaupandi fjárfesti í eigin kerfi. Kostnaður og áhætta helst í hendur við þá skuldbindingu sem kaupandi gengst undir. VULA hefur þann tilgang að gera kaupanda kleift að þróa eigið vöruframboð til markaðslegrar aðgreiningar. Þar sem hér er um nýtt þjónustuframboð að ræða telur PFS ekki ólíklegt að verð og skilmálar þjónustunnar muni taka breytingum í takt við þarfir markaðsaðila.

Snerpa telur að ekki sé sérstök þörf fyrir Mílu að leggja vinnu í að útfæra þjónustuvef Mílu fyrir VULA ef aðgerðir séu tiltækar í API-gátt.

Svör Mílu

Míla bendir á að langstærsti kostnaðurinn við útfærslu á VULA sé einmitt að útfæra þjónustu í API og útfærsla í þjónustuvef sé aðeins lítið brot af þeim kostnaði. Það breyti því litlu í kostnaði þó að þjónustuvefur væri ekki útfærður. Míla telur að það þurfi að útfæra VULA á þjónustuvefnum til að geta þjónustað þessa vöru nægjanlega vel.

Afstaða PFS

PFS vísar í svar Mílu vegna þessarar athugasemdar Snerpu.

Snerpa bendir á að umtalsvert dýrara sé fyrir fyrirtækið að bjóða þjónustu sína í VULA-aðgangi en á eigin búnaði. Þá yrði einnig töluvert ódýrara að nýta þjónustu Mílu með A1, en Snerpa fái hinsvegar ekki að kaupa A1 hjá Mílu þar sem viðskiptavinafjöldi Snerpu sé langt undir því 750 notenda lágmarki sem Míla hafi sett. Snerpa hafi mótmælt þessum fjöldatakmörkunum en hún hafi verið samþykkt þrátt fyrir það og því sé A1-leiðin ófær fyrir Snerpu.

Svör Mílu

Míla mótmælir því að VULA lausn sé dýrari en að bjóða þjónustu á eigin búnaði. Með því að kaupa VULA náist samnýting á búnaði Mílu og viðkomandi þurfi ekki að byggja upp dýrt götuskápakkerfi sjálfur.

Ef fjarskiptafyrirtæki myndi fara í almenna uppbyggingu götuskápa þá kæmist það fljótlega að því að sú uppbygging væri mun kostnaðarsamari en VULA aðgangur. Með tilboði Mílu fær viðskiptavinurinn verulega stærðarhagkvæmni sem hann fengi ekki ef hann ætlaði að byggja upp sitt eigið götuskápakkerfi. Snerpa tekur ekki tillit til þess í útreikningum sínum. Með VULA tilboði Mílu hafa viðskiptavinir Mílu tækifæri til að bjóða þjónustu um allt land fyrir kostnað sem samsvarar rétt rúmlega meðalkostnaði Mílu við að setja upp einn götuskáp og á einingaverði sem samsvarar meðalnýtingu búnaðarins.

Varðandi fjöldatakmörkun þá á þessi athugasemd ekki heima í þessu samráði, heldur í viðmiðunartilboði Mílu. Þess má geta að þessi fjöldatakmörkun var samþykkt árið 2012.

Afstaða PFS

PFS vísar í svar Mílu vegna þessa athugasemda Snerpu. Eins og fram kemur hjá Mílu þá er lágamarksfjöldinn vegna aðgangssleiðar 1 ekki til umfjöllunar hér.

Snerpa tekur fram að fyrirtækið vilji ekki flytja notendur með sjónvarp Vodafone yfir á sjónvarp Símans þar sem Vodafone er ekki að kaupa aðgangssleið 1 á Ísafirði.

Svör Mílu

Míla bendir á að samkvæmt drögum að verðskrá þá sé ekki lengur innheimt stofngjald og mánaðargjald fyrir aðgangssleiðaskipta og því geti Vodafone tengst inn á aðgangssleið 1 eða 2 á Ísafirði og Kubb án þess að leggja út í þann kostnað. Viðskiptavinir Vodafone og Snerpu geta því fengið sjónvarpsþjónustu hvort sem um sé að ræða VULA þjónustu eða ekki. Ef viðskiptavinir Vodafone eru að nýta kerfi Snerpu þá má leiða að því líkur að þeir séu þegar með tengingar inn á þessa staði með sjónvarp. Þetta eru því að mati Mílu ástæðulausar vangaveltur hjá Snerpu.

Afstaða PFS

PFS vísar í svar Mílu vegna þessa athugasemda Snerpu og tekur undir skýringar sem þar koma fram.

Snerpa telur það með ólíkindum að Míla geti sett upp verðskrá sem geri ráð fyrir að VULA (án nokkurs flutningskostnaðar í BRAS-neti, án notkunar BRAS-búnaðar og án nokkurra afnota af auðkenningarferlum) geti verið umtalsvert dýrari lausn en A3.

Afstaða PFS

Eins og PFS hefur bent á hér að ofan þá eru einstaka þættir kostnaðaráætlunar Mílu vegna VULA þjónustunnar tilgreindir í samráðinu. Snerpa hefur ekki gert athugasemd við þá áætlun sem skilar þessari niðurstöðu. Það fer svo eftir fjölda notenda hvort þessi fullyrðing Snerpu er rétt og því hentar þessi þjónusta frekar fjarskiptafyrirtækjum sem hafa náð lágmarks stærðarhagkvæmni.

Snerpa bendir á að VULA sé einungis hugsað til að leysa vandamál sem upp komi í tengslum við það að tveir þjónustuaðilar reki búnað innan sama götuskápssvæðis. Þannig geri Míla ráð fyrir að A1 viðsemjandi sem semji um VULA aðgang á tilteknum stað, að allir hans A1 aðgangar skilgreinist sem VULA-aðgangar, algerlega óháð staðsetningu eða ytra umhverfi.

Svör Mílu

Míla bendir á að í þessu samráði sé verið að fjalla um kostnaðargreiningu á bitastraumi. Fjallað sé um alla skilmála í viðmiðunartilboði.

Afstaða PFS

PFS vísar í svar Mílu vegna þessa athugasemda Snerpu. Skilmálar fyrir bitastraumsaðgangi Mílu, aðrir en þeir sem varða verð, eru til umfjöllunar í sérstöku máli sem PFS er með til meðferðar samhliða máli þessu.

Snerpa krefst þess að tryggt sé að gjaldtaka fyrir VULA verði í samræmi við þjónustustig og aðföng sem veitt eru. Slíkt ætti að leiða til þess að VULA-þjónusta verði ódýrari í rekstri en A1 þó mögulega verði stofnkostnaður hærri, sérstaklega ef viðsemjandi þarf ekki að afskrifa hluta eigin búnaðar og innviða vegna færslu í VULA.

Svör Mílu

Um athugasemd um að þjónustustig á VULA verði annað en á venjulegum tengingum þá sér Míla ekki hvernig þjónustustig ætti að vera annað á VULA en á venjulegum VDSL2 tengingum. Ástæðan sé sú að búnaðurinn sé í eigu og í rekstri Mílu, þannig að ef bilun komi upp þá þurfi Míla að sinna henni. Sama eigi við um heimtaugar og ONT. Míla sjái því ekki að aðkoma fyrirtækisins að rekstri þessara tenginga verði önnur en fyrir venjulegar tengingar.

Afstaða PFS

PFS vísar í svör hér að ofan og bendir á að gjaldskrá Mílu fyrir alla bitastraumsþjónustu skal byggja á kostnaði. Þar sem Míla hefur ekki enn boðið þessa þjónustu er ekki hægt að miða við sögulegan kostnað og því er gjaldskráin byggð á kostnaðaráætlun.

Snerpa telur að mun meira samráð þurfi á bak við VULA-hluta bitastraumstilboðs Mílu. Athugasemdir Snerpu, þó þær snúi aðeins að takmörkuðum hluta gjaldskrárinnar, séu það alvarlegar að gefa verði Mílu tækifæri til að svara þeim og Snerpu síðan aftur að bregðast við andsvörum Mílu.

Snerpa hafi ítrekað boðið Mílu til samtals um þetta mál og sent drög að útfærslum sem öll hafi verið hunsuð af Mílu. Snerpa leggi til að PFS skilji kafla 2.10 frá öðrum hlutum þessa samráðs og gefi Mílu og Snerpu frekari kost á samtali um útfærslu þjónustunnar.

Fallist PFS ekki á að efna til sérstaks samráðs um gjaldskrá fyrir VULA, krefst Snerpa þess til vara að kröfur Mílu um stofngjald og sérstakt 70.000 kr. mánaðargjald verði felldar niður þar sem enginn málefnalegur rökstuðningur sé á bak við þessa gjaldskrárliði. Þá verði sá hluti gjaldsins sem miði við A1 reiknaður sem 85% en ekki 100%.

Til þrautavara krefst Snerpa þess að stofngjaldið og 70.000 kr. mánaðargjald verði felld niður gagnvart þeim sem þurfa að taka niður eigin búnað vegna götuskápavæðingar Mílu eins og sé í tilfelli Snerpu.

Svör Mílu

Míla bendir á að fyrirtækið hafi sent PFS ítarlega kostnaðargreiningu á þessari vöru sem stofnunin hafi yfirfarið og birti stofnunin útreikningana í ákvörðunardrögunum. VULA nýti alla þætti bitastraumsþjónustu og síðan til viðbótar sé auka þjónusta sem búa þurfi til eins og komið hafi fram.

Míla mótmælir því að meira samráð þurfi um VULA aðgang og telur að slíkar kröfur séu eingöngu til að tefja málið sem Snerpa hafi hag af. Ekkert annað fjarskiptafyrirtæki geri athugasemdir við VULA.

Afstaða PFS

Hvað varðar útreikninga á verði fyrir VULA aðgang þá lagði PFS ríka áherslu á að útreikningar Mílu á kostnaði væru birtir svo fjarskiptafyrirtæki gætu farið yfir þá og gert athugasemdir við einstaka þætti í þeim útreikningum. PFS getur því ekki fallist á að enginn málefnalegur rökstuðningur sé á bak við gjaldskrárliði Mílu fyrir VULA þjónustuna. Snerpa hefur hins vegar ekki gert efnislegar athugasemdir við útreikninga á heildarkostnaði við að veita þessa þjónustu. Því hafnar PFS kröfu Snerpu um frekara samráð um verð fyrir VULA þjónustu að þessu sinni. Kaupi eitthvað fjarskiptafyrirtæki VULA aðgang að Mílu í framtíðinni gefst færi til að endurskoða gjaldskrá Mílu vegna umræddrar þjónustu í samræmi við raunkostnað við að veita þjónustuna að viðbættum hæfilegum hagnaði.

8 Aðrar athugasemdir

Síminn kallar eftir afsláttum sem taki tillit til aukins magns í viðskiptum. Til séu fjölmargar útfærslur á slíkum kerfum sem séu samkeppnishvetjandi og því eðlilegt að slíkt sé sett í framkvæmd. Síminn telur augljóst að það sé ekki sami kostnaður á hverja tengingu að þjónusta eina tengingu fyrir eitt fjarskiptafyrirtæki eða þjónusta 10 þúsund tengingar fyrir sama fyrirtæki.

Svör Mílu

Míla telur eðlilegt að PFS heimili magnafslætti og leggur til að fyrir næstu greiningu verði þetta skoðað. Míla bendir á að aðrir aðilar á sama markaði séu að bjóða magnafslætti og því telji Míla eðlilegt að fyrirtækinu verði einnig heimilað að gera það. Undirbyggja þurfi slíka verðskrá með greiningu á hvaða kostnaður er magnháður og hvaða kostnaður ekki.

Afstaða PFS

PFS mun skoða og meta tillögur að magnafslætti þegar þær berast. Við slíkt mat þarf að taka tillit til þess að jafnræði gildi milli aðila á markaði og að afslættirnir auki ekki á þau samkeppnisvandamál sem greind hafa verið á þessum markaði og auki ekki aðgangshindranir.

Síminn hvetur PFS til að endurskoða hugmyndafræði sína varðandi kostnaðargreiningar, ella beri stofnunin ábyrgð á verulegum áhrifum á smásöluverð sem leiði til verðhækkana fyrir neytendur. Síminn minnir á að fyrirtækið hafi gripið til verulegra hagræðingaraðgerða, sem hafi hlaupið á hundruðum milljóna króna, í kjölfar launahækkana áramótin 2015/2016 og hafi náð með því að halda kostnaðarhækkunum í lágmarki. Því komi þessi hækkun, sem PFS ber ábyrgð á, verulega hart niður á rekstri sem sé í mikilli samkeppni og svigrúm til frekari hagræðingaraðgerða sé orðið minna en áður.

Afstaða PFS

PFS er að fylgja þeirri aðferðafræði varðandi kostnaðargreiningu á bitastraumi sem sett var fram í ákvörðun PFS nr. 21/2014. Kostnaðargreining Mílu byggir á sviptivirði rekstrarfjármuna og rekstrarkostnaði Mílu í samræmi við það sem kemur fram í fyrrgreindri ákvörðun PFS og er þar eingöngu horft til kostnaðar Mílu við að veita viðkomandi þjónustu.

Að því sögðu þá mun PFS endurskoða gjaldskrárkvaðir í kjölfar niðurstöðu úr næstu markaðsgreiningu á þessum markaði sem PFS hefur þegar hafið.

Síminn leggur áherslu á að PFS geri Mílu kleift að aðlaga verðlagningu sína hraðar, t.d. með því að Míla geti breytt verðlagningu sinni ef það verða breytingar á ytri aðstæðum með tilkynningu til PFS án þess að samþykki þurfi, t.d. að kostnaður sem sé háður gengi sé aðlagður reglulega, kostnaður vegna rafmagns o.s.frv. Með þessu væri dregið úr áhættu af því að verðlagning verði skekkt m.t.t. raunkostnaðar. Dæmi um þetta sé kostnaður vegna þjónustusamninga sem sé rekstrarkostnaður og háður gengi líkt og fram kemur í drögum PFS.

Síminn telur að ótækt sé fyrir fyrirtæki eins og Mílu að geta ekki aðlagð verðlagningu m.t.t. slíkra þátta hratt og í samræmi við gengisþróun eða aðrar ytri aðstæður. Til að mynda hafi gengið evru lækkað verulega á síðustu misserum og óljóst hvernig þróunin verði. Mikilvægt sé að veitt sé svigrúm til þess að leiðrétta verðlagningu vegna ytri aðstæðna án þess að slíkt þurfi að fara í gegnum ferli sem tekur mörg ár að fá samþykkt.

Þetta leiði einnig til þess að fyrirtæki eins og Míla geti aðlagð verð til hækkunar eða lækkunar hraðar og með sanngjarnari hætti fyrir félagið sem og viðskiptavinum þess. Með þessu geti fjarskiptafyrirtæki mögulega notið góðs af betri aðstæðum fyrr, eða ef um sé að ræða hækkun þá komi slíkar hækkanir ekki fram með of miklum krafti í einu. Fjarskiptafyrirtæki sem og neytendur eigi auðveldara með að ráða við hóflegar verðhækkanir heldur en umfangsmiklar hækkanir, þótt það sé langt á milli. Þetta hafi svo þær neikvæðu afleiðingar að smásöluverð hækki meira í einu sem er óþarft högg fyrir neytendur.

Svör Mílu

Míla tekur undir þessa athugasemd Símans og vísar í svör sín hér að ofan.

Afstaða PFS

Á meðan ákvörðun PFS nr. 21/2014 er í gildi, gilda þær gjaldskrárkvaðir sem lagðar hafa verið á Mílu. PFS hefur nú yfirfarið og samþykkt kostnaðarlíkan sem Míla hefur lagt fram og er grundvöllur að þeirri gjaldskrá sem hér um ræðir. Uppfærsla á því líkani með nýjum tölum úr bókhaldi Mílu ætti ekki að taka mjög langan tíma ef ekki eru samtímis gerðar grundvallarbreytingar á því. Eins og kemur skýrt fram í ákvörðun PFS nr. 21/2014 er Mílu ekki heimilt að breyta gjaldskrá sinni nema að undangengnu samþykki PFS.

Síminn telur að í stað þess að láta hækkunina koma að fullu fram í einu með tilheyrandi afleiðingum fyrir fjarskiptafyrirtæki og neytendur, að það yrði skoðað að láta hækkunina koma til framkvæmda í nokkru þrepum yfir ákveðið tímabil eða þar til að ný greining eigi að vera samþykkt.

Svör Mílu

Míla telur að hækkun sem þessi þar sem byggt er á raunkostnaði hljóti að eiga að koma fram sem fyrst. Í athugasemdinni á undan leggur Síminn til að Mílu verði gert kleift að aðlaga verðlagningu hraðar þegar breytingar verða á ytri aðstæðum. Í þessum tveimur athugasemdum felst ákveðin mótsögn. Míla er sammála því að félaginu verði gert kleift að breyta verðum hratt svo verð endurspegli raunkostnað sem best. Af sömu ástæðu telur Míla ekki eðlilegt að dreifa hækkun yfir tímabil.

Afstaða PFS

Í athugasemdum Símans vegna heimtaugaleigu taldi Síminn það óæskilegt að fjarskiptafyrirtæki væru með ítrekaðar breytingar á verðlagningu fyrir sömu þjónustu. Því skýtur það skökku við að Síminn vilji nú að breyting á gjaldskrá fyrir bitastraumsaðgang sé framkvæmd í þrepum sem myndi einmitt leiða af sér ítrekaðar breytingar á verðlagningu fyrir

sömu þjónustu gagnvart viðskiptavinum Símans. PFS fær ekki séð að Síminn hafi fært rök fyrir því að þessi breyting á gjaldskrá kalli sérstaklega á að hækkunin taki gildi í þrepum og telur því að ekki sé ástæða til þess að draga þessa breytingu á gjaldskrá. Þá telur PFS að verðkvöðin í ákvörðun PFS nr. 21/2014 fyrir bitastraumsþjónustu geri ekki ráð fyrir slíkum seinkunum á verðbreytingum.

9 Athugasemdir úr aukasamráði

Einungis bárust athugasemdir frá Snerpu í aukasamráðinu.

Snerpa ítrekar fyrri athugasemdir sem fyrirtækið lagði fram í fyrra samráði vegna heildsölugjaldskrá Mílu fyrir bitastraumsaðgang. Þá gerir Snerpa athugasemd við orðalag á bls. 8 í ákvörðunardrögunum varðandi verð fyrir heimtaug og telur að endurskoða verði þann texta m.t.t. þeirra breytinga sem fyrirhugaðar eru á gjaldskrá Mílu.

Afstaða PFS

Hvað varðar athugasemd Snerpu um orðalag á bls. 8 í ákvörðunardrögunum þá bendir PFS á að í kafla 1.2 er verið að fjalla um þá gjaldskrá sem nú er í gildi og mun gilda þar til ný verðskrá tekur gildi. PFS vísar í viðauka I við ákvörðunardrögin en þar er að finna drög að nýrri gjaldskrá Mílu fyrir bitastraumsgjaldskrá í samræmi við þá niðurstöðu sem lýst er í kafla 2 í ákvörðunardrögunum.

Að öðru leyti vísar PFS í afstöðu stofnunarinnar til þeirra athugasemda sem Snerpa hafði áður lagt fram og kemur fram hér að ofan.