



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Ákvörðun nr. 3/2009

Beiðni Hringiðunnar um aðgang að IP neti Símans á Öxl

I.

Erindi Hringiðunnar ehf.

Í máli þessu liggur fyrir erindi frá Hringiðunni ehf. (Hringiðan) þar sem þess var krafist að Póst- og fjarskiptastofnun (PFS) taki kæránlega, rökstudda ákvörðun um höfnun Símans hf. (Síminn) um að verða við kröfu Hringiðunnar um að gagnaflutningur félagsins frá Öxl til Reykjavíkur færi um IP kerfi Símans með sambærilegum hætti og um væri að ræða umferð vegna ADSL þjónustu. Gerð væri krafa um að Hringiðan fengi 100 Mb/s IP samband með flutningsgetu allt að 50 Mb/s með þeim aðferðum sem hentaði Símanum eða Mílu fyrir hámark 50.000 kr. á mánuði í heildsölu. Nánar tiltekið skyldi tengingin eiga sér stað um fjarskiptabúnað Hringiðunnar á Öxl.

II.

Málavextir og bréfaskipti

2.1 Erindi Hringiðunnar til PFS, dags. 14. apríl 2008

Með tölvupósti, dags. 14. apríl 2008, barst PFS erindi frá Hringiðunni um að stofnunin aðstoðaði félagið við að koma á kaupum félagsins á 50 Mb/s IP sambandi af Símanum frá Öxl á Snæfellsnesi til Reykjavíkur. Hringiðan byði einstaklingum og sveitarfélögum á sunnanverðu Snæfellsnesi upp á gagnaflutning með þráðlausu WI-MAX kerfi en umræddir aðilar vildu nú nýta tengingar sínar á hærri gagnaflutningshraða.

Fram kom að ef Hringiðan fengi að kaupa slíkt samband á 84.000 kr. á mánuði, sem væri í samræmi við smásölugjaldskrá Símans fyrir þessa stærð af IP sambandi á landsbyggðinni, myndi félagið greiða Símanum um 1 milljón kr. á ári að lágmarki í 2-3 ár til að flytja umferð 80-90 notenda. Í símsstöð Mílu á Öxl væri úrtak úr ljósleiðara og því væri lítið mál að setja þar upp netskipti (e. switch) og veita Hringiðunni IP tengingu þar. Síminn og Míla hefðu gert Hringiðunni tilboð sem fælist í kaupum á leigulínu af Mílu frá Öxl til Ólafsvíkur og kaupum á IP sambandi frá Ólafsvík til Reykjavíkur af Símanum. 10 Mb/s tenging myndi samtals kosta 118.128 kr. á mánuði (þar af leigulínan 68.128 kr) og

20 Mb/s tenging myndi samtals kosta 176.993 kr. (þar af leigulínan 106.993 kr.). Félagið kysi að kaupa samband af einu fyrirtæki en ekki bæði af Símanum og Mílu.

Þá kom fram að kostnaður Símans við að setja upp einn netskipti á Öxl væri um 300.000 kr. sem Hringiðan væri tilbúin að greiða og gera samning við Símann til a.m.k. 12 mánaða ef þess væri óskað. Einnig væri félagið tilbúið til að kaupa og eiga netskiptinn til að liðka fyrir umræddum viðskiptum við Símann. Viðskiptin væru forsenda þess að umræddir viðskiptavinir Hringiðunnar nytu sambærilegrar þjónustu og ef um ADSL tengingar væri að ræða.

2.2 Sáttafundur 23. maí 2008

PFS hélt sáttafund með fulltrúum Hringiðunnar og Símans þann 23. maí 2008 en hann skilaði engum árangri.

2.3 Bréf Símans til PFS, dags. 22. júlí 2008

Með bréfi Símans til PFS, dags. 22. júlí 2008, kom fram að Síminn hafnaði erindi Hringiðunnar. Það skyldi áréttað að enginn IP punktur væri til staðar á Öxl á vegum Símans. Til þess að Símanum yrði kleift að samtengja net Hringiðunnar við net sitt á þeim stað þyrfti að koma sérstaklega fyrir til þess gerðum fjarskiptabúnaði á staðnum og setja þannig upp sérstakan tengipunkt fyrir Hringiðuna með tilheyrandi fjárfestingum í tækjum og vinnu.

Fram kom að beiðni Hringiðunnar feli í sér beiðni um allt aðra og víðtækari þjónustu en kveðið væri á um í 33. gr. fjarskiptalaga. Ákvæðið legði einungis þá skyldu á herðar fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk að það veitti *aðgang að leigulínum* sínum, sem þegar væru til staðar, en ekki að fjarskiptafyrirtæki bæri að setja upp fjarskiptabúnað hvar sem væntanlegum kaupendum þóknaðist að kaupa IP tengipunkt. Af ákvörðun PFS nr. 20/2007, mætti ráða að Símanum bæri skylda, skv. 28. og 33. gr. fjarskiptalaga, til þess að veita *aðgang að leigulínum*. Lögð væri kvöð á Símann um að verða við *eðlilegum* og *sanngjörnum* beiðnum um aðgang að leigulínum og þjónustu á heildsölustigi.

Af orðalagi ofangreindrar ákvörðunar mætti sjá að hún legði alls ekki skyldu á herðar Símans til þess að fjárfesta í eða setja upp tæknibúnað til þess að gera öðrum fjarskiptafélögum kleift að tengjast neti Símans eða fá aðgang að leigulínum félagsins, enda væru heldur ekki lagaskilyrði fyrir hendi til þess að krefjast þess af fjarskiptafyrirtæki. Aðeins væri um að ræða skyldu til að heimila fjarskiptafyrirtækjum að samtengjast leigulínum Símans í skilningi 28. og 33. gr. fjarskiptalaga.

Hvorugt ofangreindra ákvæða kvæði á um skyldu fjarskiptafyrirtækja með umtalsverðan markaðsstyrk til að fjárfesta í búnaði og byggja frekar upp net sitt, heldur aðeins þá skyldu að þau heimili öðrum fjarskiptafyrirtækjum að samtengjast því neti sem þegar væri til staðar. *Samtenging* væri skilgreind í 24. tölul. 3. gr. fjarskiptalaga sem *efnisleg og rökvis tenging fjarskiptaneta sem gerði notendum kleift að eiga samskipti við aðra notendur eða fá aðgang að þjónustu sem veitt væri af öðru fjarskiptafyrirtæki og ekki*

skipti máli hvort þjónustan væri veitt af eigendum netsins eða öðrum aðilum sem kynnu að hafa aðgang að fjarskiptanetinu. Tilvitnuð ákvæði fjarskiptalaga væri þess vegna ekki hægt að túlka á annan hátt en þann að aðeins bæri að veita samtengingu sem og aðra þjónustu sem beinlínis væri kveðið á um í lögnum. Í fjarskiptalögnum væri að sjálfsgöðu ekki minnst á skyldu til fjárfestinga og uppsetningu fjarskiptabúnaðar eftir hentugleika samkeppnisaðila.

Í kröfu Hringiðunnar um samtengingu og kaup á þjónustu fælist krafa um að Síminn byggði enn frekar upp leigulínu- og fjarskiptakerfi sitt. Sú skylda hvíldi að sjálfsgöðu ekki á Símanum. Væri enda um að ræða skýrt brot á eignarréttarákvæði 72. gr. stjórnarskrárinnar þar sem lagaheimild fyrir slíkri kröfu væri ekki fyrir hendi. Til marks um það hve afkárleg niðurstaðan annars yrði væri t.a.m. ekkert því til fyrirstöðu að minni fjarskiptafyrirtæki krefðust þess af fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk að það setti upp GSM senda víðs vegar um landið, á þeim stöðum sem þau hefðu sjálf áhuga á að bæta farsímakerfi sitt.

Að lokum kom fram að það væri Símans að ákveða hvernig uppbyggingu fjarskiptakerfis félagsins yrði háttað í framtíðinni. Síminn hefði ekki í hyggju að koma fyrir samtengipunkti á Öxl á Snæfellsnesi og myndi ekki ráðast í slíkar framkvæmdir aðeins vegna þess að Hringiðan óskaði þess. Með vísan til framangreinds væri ekki lagastoð til staðar fyrir stjórnvaldsákvörðun í þá veru. Hringiðunni stæði eftir sem áður til boða að kaupa aðgang að leigulínu Símans frá Ólafsvík til Reykjavíkur.

2.4 Bréf PFS til Símans, dags. 23. júlí 2008

Í bréfi PFS til Símans, dags. 23. júlí 2008, kom fram að í ofangreindu bréfi Símans, dags. 22. júlí 2008, hefðu komið fram sjónarmið þau sem félagið teldi að leiddu til þess að félaginu væri stætt á að hafna umbeðinni ósk Hringiðunnar um umræddan aðgang. Hins vegar hefðu ekki fylgt nákvæm og sundurliðuð töluleg gögn um það hvað það myndi kosta félagið að setja upp IP punkt í símstöðinni á Öxl sem aðgangsbeiðanda yrði veittur aðgangur að og/eða fjarskiptabúnaður hans yrði samtengdur við. Þá hefði ekki heldur fylgt áætlun um þær árlegu tekjur sem á móti kæmu frá aðgangsbeiðanda miðað við heildsölugjaldskrá þá sem Símanum væri skylt að bjóða varðandi aðgang að IP neti sínu. PFS færi því fram á afhendingu umræddra tölulegra gagna þar sem þau væru að mati stofnunarinnar mikilvæg til að stofnunin gæti lagt mat á það hvort umrædd beiðni um aðgang væri *eðlileg* og *sanngjörn*.

2.5 Bréf Símans til PFS, dags. 1. ágúst 2008

Með bréfi Símans til PFS, dags. 1. ágúst 2008, fylgdu ofangreind töluleg gögn sem PFS óskaði eftir. Fram komu upplýsingar um viðbótarkostnað Símans við uppsetningu og rekstur á IP búnaði á Öxl. Stofnkostnaður vegna búnaðar og vinnu við uppsetningu hans var sagður nema um 650.000 kr. Þá næmu mánaðargjöld sem Síminn þyrfti að inna af hendi fyrir 10 Mb/s samband rétt rúmri 1 milljón kr. á ári. Fyrir 100 Mb/s samband næmu mánaðargjöldin rétt tæpum 2 milljónum á ári. Inn í þessum tölum væri kostnaður við stofnlínu til Ólafsvíkur, hýsing, rafmagn og kostnaður við rekstur á búnaði. Ekki væri tekinn með kostnaður vegna IP kjarnakerfa, eftirlitskerfa, bandvíddarkostnaðar né

notendalínukostnaðar frá Mílu. Aðeins væri um að ræða viðbótarkostnað við að setja upp nýjan IP punkt.

Varðandi áætlaðar tekjur frá Hringiðunni kom fram að heildsöluverð fyrir IP leigulínur milli staða lægju ekki ennþá fyrir. Ef miðað væri við verðskrá smásölu Símans fyrir IP samband á Snæfellsnesi næmu mánaðartekjur fyrir 10 Mb/s samband um 720.000 kr. á ári og fyrir 100 Mb/s um 1,2 milljón kr. á ári. Ekki væri hægt að reikna með að aðrir viðskiptavinir keyptu þjónustu á þessum stað.

2.6 Bréf Hringiðunnar til PFS, dags. 15. september 2008

Í bréfi Hringiðunnar til PFS, dags. 15. september 2008, óskaði Hringiðan eftir formlegri ákvörðun PFS í málinu. Kröfur félagsins væru á þá leið að IP gagnaflutningur frá fjarskiptakerfi Hringiðunnar frá Snæfellsnesi til Reykjavíkur færi fram með sambærilegum hætti og um ferð vegna ADSL þjónustu væri að ræða. Vísað væri til þeirra kvaða sem PFS væri heimilt að beita til að félagið fengi IP umferð vegna notenda flutta frá símsstöðinni á Öxl til Múlastöðvar.

Hringiðan hefði ítrekað óskað eftir því að fá tengingu um IP net Símans frá Öxl. Tilboð Símans og Mílu fyrir 100 Mb/s tengingu væri yfir 200.000 kr. á mánuði, en það væri mun hærri fjárhæð en Hringiðan myndi greiða Símanum fyrir alla notendur ef þeir væru á ADSL kerfi Símans. Þau verð sem Síminn byði félaginu væru of há til viðskiptavina. Af heildarverðinu væru kr. 118.000 til Mílu vegna tengingar frá Öxl til Ólafsvíkur.

Hringiðan hefði ítrekað frá maí 2007 óskað eftir að Síminn/Míla tengdi fjarskiptakerfi Hringiðunnar með IP tengingu í símsstöðinni á Öxl. Síminn hefði neitað á þeim forsendum að ekki væri IP tengipunktur á Öxl. Ekki væri nauðsynlegt að Síminn ræki IP tengipunkt á Öxl þar sem Hringiðan hefði netskipti (e. switch) þar og gæti tengst ljósleiðaranum sem lægi um Öxl að næsta IP tengipunkti Símans. Krafa Hringiðunnar væri því á þá leið að Símanum eða Mílu yrði gert að flytja IP umferð Hringiðunnar frá Öxl til Tæknigarðs um IP net Símans með hvaða aðferð sem félögunum hentaði. Gerð væri krafa um að tenging fjarskiptabúnaðar Hringiðunnar á Öxl væri með flutningsgetu allt að 100 Mb/s fyrir hámark 50.000 m/vsk í heildsölu.

2.7 Bréf Símans til PFS, dags. 30. september 2008

Í bréfi Símans til PFS, dags. 30. september 2008, kom fram að af fyrri bréfaskiptum milli málsaðila mætti ráða að Hringiðan hefði krafist þess af Símanum að settur yrði upp IP tengipunktur á Öxl fyrir Hringiðuna og félaginu yrði veitt tenging sem næmi 10-50 Mb/s. Hringiðan hefði verið reiðubúin að greiða 75-80 þúsund krónur á mánuði fyrir tenginguna. Verð fyrir tenginguna samkvæmt verðskrá Símans væri hins vegar 207.572 m/vsk. Ljóst væri að Hringiðan hefði breytt verulega kröfum sínum við meðferð málsins. Nú kæmi fram að ekki væri nauðsynlegt að Síminn setti upp IP punkt á Öxl fyrir Hringiðuna. Það eina sem Hringiðan færi nú fram á væri tenging upp á 100 Mb/s frá Öxl til Tæknigarðs. Þar sem Hringiðan virtist nú hafa breytt kröfum sínum í málinu væri óþarft fyrir Símann að taka afstöðu til þeirra krafna Hringiðunnar sem fram komu á fyrri stigum málsins.

Fram kom að flutningsgeta línu Símans sem lægi frá Ólafsvík til Grundarfjarðar væri 155 Mb/s. Frá Grundarfirði væri hins vegar flutningsgetan 310 Mb/s. Af bandbreidd línunnar væru í dag um 70-80 Mb/s notuð í flutning á sjónvarpsmerkjum fyrir utan þá bandbreidd sem þegar væri í notkun fyrir annan gagnaflutning. Því væri ljóst að ekki væri unnt að selja Hringiðunni tengingu um línuna upp á 100 Mb/s þar sem bandbreidd hennar væri einfaldlega ekki næg. Síminn taldi rétt að leiðrétta hugsanlegan misskilning varðandi þær tölulegu upplýsingar sem Síminn hefði sent PFS á fyrri stigum málsins. PFS hefði óskað eftir áætlun um árlegar tekjur miðað við heildsöluverðskrá þá sem Símanum væri skylt að bjóða varðandi aðgang að IP neti sínu. Í svari Símans kæmi annars vegar fram verð fyrir 10 Mb/s samband og hins vegar fyrir 100 Mb/s samband. Þau verð sem Síminn hefði nefnt fyrir 100 Mb/s samband bæri ekki að túlka sem tilboð af hálfu Símans um aðgang að línunni á þeim hraða, enda væri ómögulegt að veita svo breiða tengingu.

Þar sem Hringiðan virtist ekki lengur krefjast þess af Símanum að koma upp sérstökum IP tengipunkti á Öxl, væri Síminn reiðubúinn að bjóða félaginu að kaupa tengingu frá Öxl til Ólafsvíkur og þaðan til Tækningarðs, í samræmi við burðargetu línunnar og verðskrá sína. Síminn gæti því bæði boðið Hringiðunni tengingu sem næmi 10 Mb/s og 50 Mb/s alla leið að Öxl, í samræmi við upphaflegar kröfur félagsins. Meiri bandbreidd gæti Síminn ekki boðið á umræddri línu. Mánaðarlegt gjald fyrir 10 Mb/s tengingu í smásölu væri samtals 136.335 kr. (þar af 76.335 kr. fyrir stofnlínu til Mílu) og 207.572 kr. (þar af 123.572 fyrir stofnlínu Mílu) fyrir 50 Mb/s tengingu. Ef Hringiðan hefði samband við Mílu og keypti stofnlínuna beint af félaginu byðist félaginu að líkindum að kaupa stofnlínuna á lægra verði. Sem fyrr segði væru ofangreind verð í samræmi við verðskrá Símans og þau sömu og stæðu öðrum til boða.

Að lokum hafnaði Síminn alfarið kröfu Hringiðunnar um kaup á fjarskiptasambandi frá Öxl til Reykjavíkur fyrir 50.000 kr. m/vsk. Verðið væri mun lægra en verð fyrir fjarskiptasambönd samkvæmt verðskrá Símans. Færi Hringiðan því í raun fram á að Síminn seldi sambandið á undirverði. Hringiðan hefði ekki rökstutt það hvers vegna félaginu ætti að vera seld umrædd tenging á svo lágu verði. Síminn vísaði á bug þeim rökstuðningi Hringiðunnar sem færður hefði verið fram í erindi félagsins, dags. 15. september s.l. Um væri að ræða illskiljanlegar og órökstuddar fullyrðingar um kostnað Símans vegna stofntenginga sem kæmu máli þessu ekkert við.

2.8 Bréf Hringiðunnar til PFS, dags. 20. október 2008

Í bréfi Hringiðunnar til PFS, dags. 20. október 2008, kom fram að krafa félagsins væri á þá leið að gagnaflutningur frá fjarskiptakerfi fyrirtækisins frá Öxl til Reykjavíkur færi fram um IP kerfi Símans með sambærilegum hætti og um væri að ræða umferð vegna ADSL þjónustu. Gerð væri krafa um að Hringiðan fengi 100 Mb/s IP samband með flutningsgetu allt að 50 Mb/s með þeim aðferðum sem hentaði Símanum eða Mílu fyrir hámark 50.000 kr. m/vsk í heildsölu. Nánar tiltekið skyldi tengingin eiga sér stað um fjarskiptabúnað Hringiðunnar á Öxl.

Vísað væri til ákvörðunar PFS nr. 20/2007 um útnefningu fyrirtækja með umtalsverðan markaðsstyrk og álagningu kvaða á heildsölumarkaði fyrir stofnlínuhluta leigulína

(markaður 14). Einkum til kvaða um að veita aðgang að leigulínuneti og eftirlit með gjaldskrá

Tilboð Símanum og Mílu fyrir 50 Mb/s tengingu væri mun hærra en Hringiðan þyrfti að greiða Símanum fyrir alla notendur er þeir væru á ADSL tengingum á ADSL kerfi Símanum. Verðið væri of hátt til að hægt væri að bjóða viðskiptavinum sambærileg verð við ADSL þjónustu Símanum. Hringiðan hefði fjárfest í fjarskiptabúnaði til að bjóða þjónustu á Snæfellsnesi þar sem ADSL kerfi Símanum væri ekki í boði. Hringiðan þyrfti síðan að kaupa tengingar af Símanum eða Mílu en verðlagning félanna væri óeðlilega há. Hringiðan væri þeirra skoðunar að IP gagnaflutning vegna notenda félagsins á Snæfellsnesi beri að flytja til Hringiðunnar á lægra verði en Síminn greiddi sjálfur fyrir eigin gagnaflutninga vegna ADSL tenginga þar sem Hringiðan legði til tengibúnað á Öxl á Snæfellsnesi.

III.

Forsendur og niðurstaða

Eins og fram kemur hér að framan krefst Hringiðan þess að PFS taki kæránlega, rökstudda ákvörðun um höfnun Símanum um að verða við beiðni um að gagnaflutningur Hringiðunnar frá Öxl til Reykjavíkur fari fram um IP net Símanum með sambærilegum hætti og um umferð vegna ADSL þjónustu væri að ræða. Gerð er krafa um að Hringiðan fái 100 Mb/s IP samband með þeim aðferðum sem hentar Símanum eða Mílu fyrir hámark 50.000 kr. á mánuði í heildsölu. Nánar tiltekið skyldi tengingin eiga sér stað um fjarskiptabúnað Hringiðunnar á Öxl.

Í máli því sem hér er til umfjöllunar eru aðstæður með allsérstæðum hætti. Hringiðan fer fram á aðgang að IP neti Símanum í símsstöð á Öxl á Snæfellsnesi. Ágreiningslaust er að IP net Símanum er ekki í boði á þessum stað og því hefur engin IP punktur verið tekinn út á þessum stað né hefur verið lagt í annan kostnað af hálfu Símanum sem nauðsynlegur er til að gera slíkan aðgang mögulegan á umræddum stað, t.d. leigu á undirliggjandi leigulínunum frá Mílu. Staðan er sú sama á fjölmörgum stöðum í dreifbýli. Síminn hefur boðið Hringiðunni aðgang að IP kerfi sínu í Ólafsvík í samræmi við smásölugjaldskrá félagsins. Til þess að Hringiðan geti nýtt sér þann kost þarf félagið að verða sér úti um tengingu frá Öxl til Ólafsvíkur, annað hvort með því að koma sér upp slíkri tengingu á eigin vegum eða fá aðgang að henni hjá öðru fjarskiptafyrirtæki. Svo vill til á þessum stað að einungis Míla býður upp á leigulínusamband á milli þessara staða. Míla hefur boðið Hringiðunni slíkt samband gegn verði sem er í samræmi við nógildandi heildsölugjaldskrá Mílu fyrir stofnlínur. Hringiðan telur að verð þeirrar tengingar sé of hátt og vill helst semja beint við Símann.

Ljóst er að Síminn býður hvorki upp á IP samband né hefðbundnari leigulínur á þessum stað. Því er úrlausnarefnið það hvort Símanum beri að veita Hringiðunni aðgang að IP neti sínu á stað þar sem hann er ekki í boði. Með öðrum orðum hvort slík beiðni feli í sér *eðlilega* og *sanngjarna* kröfu um aðgang að umræddu fjarskiptaneti.

Í 33. gr. fjarskiptalaga nr. 81/2003 kemur fram að ríki ekki virk samkeppni á markaði fyrir leigulínur eða ákveðnar tegundir þeirra skuli PFS tryggja að a.m.k. eitt fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk bjóði fram leigulínur í heildsölu af þeirri tegund sem stofnunin telur að þörf sé fyrir á fjarskiptamarkaði. Með stoð í ofangreindu ákvæði og 28. gr. fjarskiptalaga lagði PFS aðgangskvöð á Símann og Mílu á heildsölumörkuðum fyrir stofnlínuhluta leigulína með ákvörðun nr. 20/2007.

Í 28. gr. fjarskiptalaga er fjallað um aðgang að netum og þjónustu. Þar kemur fram í 1. mgr. að PFS geti mælt fyrir um að fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk verði við *eðlilegum* og *sanngjörnum* beiðnum um opinn aðgang að almennum fjarskiptanetum, nethlutum og tengdri aðstöðu með ákveðnum skilmálum sem stofnunin setur. Í 2. mgr. greinarinnar kemur fram að aðgangur geti verið margskonar en ekki er þar um tæmandi talningu á tegundum aðgangs að ræða. PFS taldi í ákvörðun nr. 20/2007 rétt að takmarka aðgangskvöðina ekki við eitt eða nokkur ákveðin form aðgangs þar sem það gæti dregið úr áhrifum kvaðarinnar, t.d. með tilliti til tækniþróunar eða innkomu nýrrar þjónustu. PFS kvað á um það að Síminn og Míla skyldu veita allar tegundir heildsöluaðgangs að leigulínum sem félögin veittu sínum eigin deildum eða tengdum félögum. Því skyldu þau m.a. verða við *eðlilegum* og *sanngjörnum* beiðnum um samtengingu neta, opinn aðgang að tæknisniðflötum, samskiptareglum og annarri tækni, aðgang til endursölu og samnýtingu/samhýsingu.

Samkvæmt 3. mgr. 28. gr. skal PFS taka mið af tilteknum sjónarmiðum við ákvörðun um hvort leggja skuli á aðgangsskyldu. Þetta væru sjónarmið um meðalhóf og vægi hagsmuna þeirra aðila sem málið varðar. Þau sjónarmið sem myndu undir venjulegum kringumstæðum styðja málatilbúnað Hringiðunnar í máli þessu eru að aðgangur sé í þágu samkeppni til lengri tíma litið og til þess fallinn að auka framboð fjarskiptaþjónustu. Mæli engin sérstök sjónarmið á móti aðgangi vega fyrrnefnd sjónarmið þungt þar sem það er eitt meginhlutverk PFS að stuðla að aukinni samkeppni á fjarskiptamörkuðum. Einnig þarf að vega og meta sjónarmið er varða aðgangsbeiðanda eins og hvort það sé tæknilega og fjárhagslega raunhæft að nota eða setja upp eigin aðstöðu í samkeppni við markaðsráðandi aðila með hliðsjón af markaðsþróun og eðli þess aðgangs sem um ræðir. Um er að ræða sambönd af þeirri stærð og gerð í þessu máli að vandséð er að það væri fjárhagslega raunhæft fyrir lítið fjarskiptafyrirtæki eins og Hringiðuna að ráðast í fjárfestingu sambærilega þeirri sem Síminn hefur lagt í við uppbyggingu á IP neti sínu víða um land.

Hins vegar þarf að vega og meta sjónarmið sem varða hagsmuni eiganda aðstöðunnar, Símans í þessu sambandi. Þau sjónarmið eru m.a. hvort framkvæmanlegt sé að veita þann aðgang sem um ræðir og hvort það sé forsvaranlegt með hliðsjón af upphaflegri fjárfestingu eiganda aðstöðunnar og áhættu sem tekin var með fjárfestingunni.

Síminn hefur í máli þessu ekki haldið því fram að aðgangur að IP neti félagsins á þessum stað sé ekki framkvæmanlegur. Síminn heldur því hins vegar fram að rekstur á IP punkti á þessum stað myndi ekki bera sig á viðskiptaforsendum og hefur lagt fram útreikninga þar að lútandi sem Hringiðan hefur ekki véfengt. Að mati Símans bæri félaginu þar að auki ekki skylda að lögum eða samkvæmt umræddri ákvörðun PFS til þess að verða við

óskum viðskiptavina um að setja upp IP samband þar sem þess væri óskað. Að öðrum kosti gætu fjarskiptafyrirtæki óskað eftir uppsetningu IP punkts og aðgangi að IP neti Símans hvar sem er og Síminn bæri kostnaðinn óháð arðsemi. Umrædd beiðni Hringiðunnar fæli því í sér allt aðra og víðtækari þjónustu en ákvæði fjarskiptalaga og kvaðir þær sem PFS hefði lagt á félagið kvæðu á um. Beiðnin væri því ekki eðlileg og sanngjörn. Ekkert væri því hins vegar til fyrirstöðu að veita aðgang að IP sambandi sem þegar væri til staðar, að því tilskildu að næg bandvidd væri fyrirleggjandi.

Með ákvörðun PFS nr. 20/2007 lagði PFS þá kvöð á Símann að veita aðgang að IP-MPLS stofnlínakerfi sínu. Fram kom að tegundir aðgangs gætu verið margskonar og meginreglan væri sú að Síminn skyldi veita ótengdum fjarskiptafyrirtækjum samskonar aðgang að félagið veitti eigin deildum eða tengdum aðilum. Ekkert hefur komið fram í málinu sem bendir til þess að smásöludeild Símans njóti aðgangs á þeim stað sem hér um ræðir eða á sambærilegum dreifbýlisstöðum. Ákvörðunin leggur ekki þá skyldu á herðar Símans að leggja út í umfangsmikinn kostnað við útbreiðslu IP-netsins, sem ekki er í samræmi við uppbyggingaráætlanir félagsins, til þess að gera öðrum fjarskiptafyrirtækjum kleift að tengjast umræddu neti eða fá aðgang að því á stöðum þar sem netið er ekki þegar til staðar. PFS verður að fara varlega í að hlutast til um fjárfestingarákvarðanir og uppbyggingaráætlanir Símans að þessu leyti þar sem slíkt er fyrst og fremst á forræði félagsins.

Að öllu ofangreindu virtu telur PFS að aðgangskvöð sú sem lögð var á Símann í ákvörðun PFS nr. 20/2007 taki fyrst og fremst til eðlilegra og sanngjarnra beiðna um aðgang að aðstöðu sem félagið ræður þegar yfir. Aðgangskvöðin getur undir vissum kringumstæðum falið í sér að Síminn þurfi á eigin kostnað að leggja út í eðlilegar og sanngjarnar fjárfestingar í tengslum við aðgang, t.d. varðandi samhýsingu eða samnýtingu. Slíkar beiðnir þurfa þó að vera forsvaranlegar og raunhæfar með tilliti til hinna ýmsu þátta. Að mati PFS skiptir þá t.d. máli hvort beiðni um aðgang feli í sér kröfur um aukna útbreiðslu á umræddu kerfi í trássi við áætlanir Símans eða uppfærslu á kerfi sem þegar er til staðar til að það anní aukinni umferð. Beiðni sú um aðgang sem hér er til umfjöllunar felur í sér fjárhagslegar byrðar fyrir Símann. Þótt sú fjárhagslega byrði sé ekki mikil í samhengi við heildarstærð og styrk fyrirtækisins gæti það fordæmi sem skapaðist með því að fallast á kröfu Hringiðunnar í máli þessu leitt til verulegrar fjárhagslegrar byrði fyrir félagið, takmarkað sjálfræði fyrirtækisins varðandi fjárfestingar- og uppbyggingaráform og jafnvel leitt til óhagkvæmni í rekstri fjarskiptanetsins.

Því telur PFS að umrædd beiðni Hringiðunnar feli ekki í sér, eins og hér háttar til, beiðni um eðlilegan og sanngjarnan aðgang að IP neti Símans á Öxl á Snæfellsnesi. Það breytir að mati PFS ekki niðurstöðu þess heildarmats sem hér hefur farið að Hringiðan bjóðist til að láta tiltekinn búnað í té á Öxl. Aðgangur að því neti er einfaldlega ekki í boði á þeim stað. Kröfu Hringiðunnar er því hafnað.

Ákvörðunarorð

Beiðni Hringiðunnar ehf. um aðgang að IP neti Símans hf. á Öxl á Snæfellsnesi er hafnað þar sem hún felur ekki í sér, eins og hér háttar til, eðlilega og sanngjarna beiðni um aðgang.

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 varð kunnugt um ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar.

Reykjavík, 2. mars 2009

Hrafnkell V. Gíslason

Óskar H. Ragnarsson

