

Reykjavík, 16. október 2023

Fjarskiptastofa  
v.t. Guðmann B. Birgisson  
Suðurlandsbraut 4  
108 Reykjavík

*Eintak án trúnaðarupplýsinga*

Sent rafrænt á netföngin [guðmann@fjarskiptastofa.is](mailto:guðmann@fjarskiptastofa.is) og [oskarh@fjarskiptastofa.is](mailto:oskarh@fjarskiptastofa.is)

**Efni: Athugasemdir Mílu um frumdrög Fjarskiptastofu að markaðsgreiningu á mörkuðum 3a og 3b sem birt var til samráðs þann 15. september 2023**

## 1. Inngangur

1. Vísað er til ofangreinds samráðsskjals Fjarskiptastofu („FST“, „stofnunin“ eða „stjórnvaldið“) sem birt var hagaðilum, þ.á m. Mílu hf. („Míla“, „félagið“ eða „fyrirtækið“), 15. september sl. og óskað viðbragða þeirra eigi síðar en 16. október 2023.
2. Líkt og reifað er í samantektar- og niðurstöðukafla skjalsins hefur skjalið að geyma drög FST að greiningu á heildsölumörkuðum fyrir staðaraðgang með fasttengingu og miðlægan aðgang með fasttengingu fyrir fjöldaframléiddar vörur. Um er að ræða markaði 3a og 3b í tilmælum Eftirlitsstofnunar EFTA (ESA) um viðkomandi markaði frá 2016.
3. Eins og segir í skjalinu lýsir samráðsskjalið greiningu á viðkomandi þjónustu- og heildsölumarkaða, landfræðilegri greiningu markaðanna og útnefningu fyrirtækja með umtalsverðan markaðsstyrk. Þá segir að stefnt sé að því að innanlandssamráð um kvaðir á fyrirtæki sem FST álitur að hafi umtalsverðan markaðsstyrk, muni fara fram innan fárra vikna. Þau drög komi einnig til með að innihalda umfjöllun um samkeppnisvandamál og heildsölufyrirtæki skv. 59. gr. fjarskiptalaga nr. 70/2022. Stefnir FST að því að endanleg ákvörðun sem byggist á hinni endurskoðuðu markaðsgreiningu verði birt fyrir árslok 2023. Ekki sé þó útilokað að ófyrirsjáanlegar aðstæður geti tafið ferlið þannig að endanleg ákvörðun líti ekki dagsins ljós einhverjum vikum síðar, þó aldrei síðar, að mati FST, en fyrir lok febrúar 2024. Gerður er sá fyrirvari að samráðsskjalið kunni að taka breytingum áður en endanleg ákvörðun verði tekin, ef athugasemdir hagaðila gefa tilefni til.

4. Fram kemur að markaðsgreiningin er grundvöllur ákvörðunar um hvort leggja skuli á, viðhalda eða fella niður sérstakar kvaðir á fjarskiptafyrirtæki sem útnefnd hafa verið með umtalsverðan markaðsstyrk. Taldi FST rétt að framkvæma ítarlega landfræðilega greiningu og voru sveitarfélög talin heppilegustu grunneiningarnar til að mynda útgangspunkt hinnar landfræðilegu greiningar. Á markaði 3a var niðurstaða landfræðilegrar skilgreiningar sú að landfræðilegur markaður samanstandi af nánar tilgreindum 38 svæðum. Voru þessi svæði síðan flokkuð nánar niður í svæði A, B, C og annað, eftir mismunandi samkeppnisskilyrðum. Á markaði 3b voru svæðin hins vegar talin vera 43 sem síðan voru nánar flokkuð í svæði A, B og annað. Á grundvelli frumniðurstöðu þessarar markaðsgreiningar þykir FST rétt að fella niður kvaðir á Mílu á umræddum mörkuðum í þeim sveitarfélögum sem búa við virka samkeppni að mati stofnunarinnar.
5. Á markaði 3a er það frummat FST að skilyrði eru til að létta kvöðum af Mílu í 27af 64 sveitarfélögum því þar væri komin á virk samkeppni á viðkomandi markaði eða stefni í virka samkeppni á líftíma greiningarinnar. FST útnefnir Mílu sem fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk í 28 sveitarfélögum, Tengi í 7 sveitarfélögum og Ljósleiðarann í 1 sveitarfélagi.
6. Á markaði 3b er það frummat FST að skilyrði eru til að létta kvöðum af Mílu í 30 af 64 sveitarfélögum því þar væri komin á virk samkeppni á viðkomandi markaði eða stefnir í virka samkeppni á líftíma greiningarinnar. FST útnefnir Mílu sem fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk í 33 sveitarfélögum og Ljósleiðarann í 1 sveitarfélagi.
7. Svo sem rökstutt verður hér í framhaldi er Míla ósammála einstaka forsendum og niðurstöðu fyrirbyggjandi frumdraga, þ.á.m. varðandi markaðsskilgreiningar FST, stöðu Mílu og eftir atvikum keppinauta Mílu á skilgreindum mörkuðum og nauðsyn og lögmæti þeirra kvaða sem FST ráðgerir að leggja á Mílu.
8. Hér í framhaldinu verður sá háttur hafður á við framsetningu athugasemdanna, og til hagræðis, að fyrst verður fjallað stuttlega um bráðabirgðaákvörðun FST og síðan um meginathugasemdir Mílu við skjalið heildstætt, með viðeigandi tilvísunum í frumdrögin. Jafnframt eru gerðar athugasemdir við einstakar málsgreinar í frumdrögum FST, með viðeigandi tilvísun í númer viðkomandi málsgreina. Þá er í viðauka með athugasemdum þessum, sem fylgiskjal 1, að finna frekari greiningu Mílu og athugasemdir við markaðsgreiningu FST hvað varðar mat FST á samkeppnisskilyrðum í einstaka sveitarfélögunum og umtalsverðum markaðsstyrk fjarskiptafélaga sem um er að ræða. Ber FST að fara með viðauka þennan sem trúnaðarmál, sbr. 2. mgr. 25. gr. laga um Fjarskiptastofu nr. 75/2021 („lög um Fjarskiptastofu“) og 17. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 („stjórnarsýslulög“). Ber að líta á greinargerð þessa og viðaukann sem eina heild.
9. Þótt í athugasemdum þessum sé ekki fjallað um hverja einustu málsgrein í frumdrögum felst í því engin viðurkenning af hálfu Mílu á þeim staðhæfingum sem þar koma fram. Áskilur Míla sér allan rétt til þess að koma á framfæri frekari athugasemdum síðar.
10. Þess er óskað að farið verði með þær upplýsingar sem eru í [hornklofa] og eru **skáletraðar**, svo og þann viðauka í heild sinni sem er fylgiskjal með erindi þessu, sem trúnaðarmál, sbr. 2. mgr. 25. gr. laga um Fjarskiptastofu og 17. gr. stjórnarsýslulaga.

## 2. Bráðabirgðaákvörðun FST um að viðhalda kvöðum á Mílu og dráttur á afléttingu kvaða

11. Sama dag og FST birti það samráðsskjali hér er til umfjöllunar, þ.e. þann 15. september 2023, birti FST jafnframt bráðabirgðaákvörðun sem fól í sér álagningu sömu íþyngjandi kvaða og áður hvíldu á Mílu. Var þetta gert án þess að markaðsgreining hefði áður verið framkvæmd í samræmi við þau skilyrði regluverksins sem um álagningu kvaða gilda. Í frétt á vefsíðu stofnunarinnar þennan sama dag segir að aflétting kvaða af Mílu komi til framkvæmdar á því tímamarki sem FST muni kvaða á um í ákvörðun sinni um endanlega niðurstöðu markaðsgreiningarinnar. Þá segir að FST hafi talið nauðsynlegt að viðhalda kvöðum á Mílu að öðru leyti og til bráðabirgða með sérstakri ákvörðun þar um þar til lokaákvörðun um markaðsgreiningu lægi fyrir. Um sé að ræða sömu kvaðir og lagðar voru á Mílu hf. með [ákvörðun úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála frá 29. desember 2021](#), en í ákvörðuninni var kvöðunum markaður gildistími til 15. september 2023. Tilgangur bráðabirgðaákvörðunarinnar væri að eyða óvissu um það réttarástand sem ríkja myndi á heimtauga- og bitastraumsmörkuðum þegar úrskurður úrskurðarnefndar hefði runnið sitt skeið.
12. Míla hefur þegar kært þessa bráðabirgðaákvörðun FST til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála. Á sama tíma hefur Míla jafnframt verið í töluverðum bréfskiptum við FST vegna annarra álitamála, erinda og upplýsingabeiðna. Hafa þessi mál öll og sér í lagi umdeild bráðabirgðaákvörðun og kærufjerli óneitanlega þau áhrif að Mílu hefur gefist mun skemmri tími en ella til þess að kynna sér þau frumdrög sem birt eru í samráðsskjali FST og hér eru til umfjöllunar. Litast athugasemdir Mílu eðli málsins samkvæmt af þessum takmörkunum.
13. Með hinni kærðu bráðabirgðaákvörðun frestaði Fjarskiptastofa því enn að létta kvöðum af Mílu, jafnvel þótt Eftirlitsstofnun EFTA (hér eftir „ESA“) hafi fyrir tveimur árum, eða með bréfi dags. 14. október 2021<sup>1</sup>, gert alvarlegar athugasemdir við drög Fjarskiptastofu að markaðsgreiningu markaða 3a og 3b, og hvatt stofnunina til að taka ýtrasta tillit til umræddra athugasemda. Lutu athugasemdir ESA ekki síst að því að hvernig landfræðilegir markaðir voru skilgreindir, sem og að samkeppni væri orðin virk á ákveðnum landsvæðum. Þá brýndi ESA fyrir Fjarskiptastofu að endurskoða og ljúka nýrri markaðsgreiningu eigi síðar en í árslok 2022. Hafði Fjarskiptastofa áður skuldbundið sig gagnvart ESA og um leið markaðnum til þess að ljúka nýrri markaðsgreiningu fyrir árslok 2022.
14. Þá virti Fjarskiptastofa heldur ekki skýr fyrirmæli úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, í úrskurði nefndarinnar í máli nr. 3/2021, um að nýrri markaðsgreiningu skyldi lokið fyrir 15. september 2023. Hefur Fjarskiptastofa þannig frestað réttmætri afléttingu kvaða á Mílu um árabíl.
15. Sá dráttur sem hefur orðið á markaðsgreiningu Fjarskiptastofu mörkuðum 3a og 3b og endanlegri ákvörðun er verulegur og hefur valdið mikilli óvissu og fjártjóni fyrir Mílu. Hefur Fjarskiptastofa m.a. borið því við að skilgreining landfræðilega markaðarins hafi verið mun

---

<sup>1</sup> Sjá athugasemdir ESA sem birtar voru í bréfi stofnunarinnar sem kallast „Comments Letter“, dags. 14. október 2021 (Skjal nr. ESA: 1229617). Bréfið er aðgengilegt á vefsíðu ESA sem og á vefsíðu Fjarskiptastofu sem viðauki D við markaðsgreiningu stofnunarinnar sem birt var 19. október 2021: <https://www.fjarskiptastofa.is/library?itemid=f9c530e0-139d-4c80-b514-41555358fff9>.

flóknari en stofnunin hafði áður gert ráð fyrir og að úrskurður úrskurðarnefndar hafi ekki litið dagsins ljós fyrr en rétt fyrir síðustu áramót, en að undanskilinni undirbúningsvinnu hafi Fjarskiptastofu verið óhægt um vik að hefja eiginlega greiningarvinnu áður en niðurstaða nefndarinnar lá fyrir. Míla telur þessa málsbætur ekki standast skoðun. Bendir Míla á að í málsmeðferðinni fyrir úrskurðarnefndinni árið 2022 virtist Fjarskiptastofa draga úr nauðsyn þess að úrskurðarnefndin úrskurðaði í málinu þar sem stofnunin hafði þá þegar skuldbundið sig til að framkvæma nýtt mat á landfræðilegum markaði á árinu 2022. Ítrekaði stofnunin sjálf fyrir úrskurðarnefndinni að þessari vinnu skyldi lokið fyrir árslok 2022.

### 3. Almennar athugasemdir Mílu um samráðsskjalid og greiningu FST

16. Míla gerir þá almennu athugasemd að það mætti stytta verulega umrædd frumdrög þar sem óþarflega mikið er um sögulega upprifjun um þróun fjarskiptamarkaðarins á Íslandi. Þessar upplýsingar liggja allar þegar fyrir í fyrri greiningum og mætti því vel vísa til þeirra þar í stað þess að vera með langa sögulega umfjöllun um þróun markaðarins og fyrri greiningar í því samráðsskjali sem hér eru gerðar athugasemdir um.
17. Míla telur ástæðu til að draga hér fram umfjöllum FST í samráðsskjalinu um stefnumótun íslenskra stjórnvalda í fjarskiptamálum, sbr. kafli .1.2.3, og þar sem segir að fram komi í greinargerð með þingsályktunartillögu sem lögð hafi verið fram á 153. lögjafabingi árið 2022-2023 að framboð fjarskiptabjónustu væri gott og samkeppni virk víðast hvar. Staða fjarskipta í byggð væri sérstaklega góð og alla jafna einnig utan byggðar þó svo að enn væru afskekkt svæði í strjálbýlu landi þar sem möguleiki til fjarskipta væri takmarkaður. Staðfestir þetta að mati Mílu að stjórnvöld líta svo á að lítil sem engin samkeppnisvandamál séu til staðar á fjarskiptamarkaði enda samkeppni virk víðast hvar.
18. Staðreyndin er sú að á heildsölumörkuðum fjarskipta er hörð samkeppni og kann of mikil reglubyrði að draga úr hvata til fjárfestinga sem dregur úr samkeppni og veldur því að gæði þjónustu við neytendur verður minna en ella hefði orðið. Þegar litið er til útbreiðslu fjarskiptanets og efnahagslegs styrkleika Ljósleiðarans, dótturfyrirtækis Orkuveitu Reykjavíkur, er ljóst að það félag er sist í lakari stöðu við að takast á við samkeppni en Míla. Auk þess hafa aðrir aðilar byggt upp fjarskiptainnviði sem á afmörkuðum svæðum.
19. Við mat á markaðshlutdeild aðila miðar FST við tölfræðiupplýsingar í árslok 2022. Er þetta að mati Mílu verulegur galli á greiningunni enda eru frumdrögin birt þegar 9 mánuðir eru liðnir af árinu og uppfærðar markaðshlutdeildartölur liggja þegar fyrir. Sýna þessar uppfærðu upplýsingar töluverðan mun á markaðshlutdeild á mörgum svæðum frá því sem var í árslok 2022. Telur Míla áriðandi að FST notist við nýjustu tölfræðiupplýsingar hverju sinni við greiningar á mörkuðum og mati á umtalsverðum markaðsstyrk. Er það enda í samræmi við athugasemdir ESA sem hefur í fjölmörgum athugasemdabréfum lagt á það áherslu að FST byggji markaðsgreiningar á uppfærðum upplýsingum sem endurspegla raunverulega stöðu á markaðnum hverju sinni. Leggur Míla því áherslu á að FST uppfæri þessa greiningu til samræmis við nýjustu tölfræðiupplýsingar þannig að fyrirhuguð ákvörðun endurspegli raunveruleg og gildandi markaðsskilyrði.
20. Þá telur Míla áberandi ósamræmi í samráðsskjalinu hvað varðar mat FST á líkum á samkeppni á einstaka svæðum eftir því hvort um sé að ræða svæði þar sem Míla er með háa markaðshlutdeild eða svæði þar sem aðrir aðilar eru taldir vera með háa markaðshlutdeild. Þegar um er að ræða ljósleiðaranet í eigu annarra en Mílu er viðkomandi netrekandi í miklum meirihluta tilvika ekki útnefndur með umtalsverðan

markaðsstyrk þrátt fyrir háa markaðshlutdeild. Á öðrum svæðum þar sem hlutdeild Mílu er í mörgum tilvikum sambærileg eða jafnvel lægri er Míla engu að síður talin vera með umtalsverðan markaðsstyrk („SMP“). Oft skortir rökstuðning á því hvernig líkur á samkeppni eru metnar á einstaka svæðum og virðist það fremur metið öðrum netrekendum í hag þegar svo háttar til en Mílu í óhag, án raunverulegs rökstuðnings. Af þessu tilefni telur Míla ríka ástæðu til þess að minna á lögbundna hlutlægnisskyldu Fjarskiptastofu sem og jafnræðisreglu stjórnsýslulaga en samkvæmt 11. gr. stjórnsýslulaga skulu stjórnvöld við úrlausn mála gæta samræmis og jafnræðis í lagalegu tilliti. Telur Míla verulegan skort á því að svo sé gert í umræddum samráðsskjali.

21. Gerir Míla sömu athugasemd varðandi mat FST á líkum á ljósleiðarauppbyggingu Mílu annars vegar og Ljósleiðarans eða annarra netrekenda hins vegar á einstaka svæðum. Þannig virðist FST oftast og án rökstuðnings meta meiri líkur á ljósleiðarauppbyggingu Mílu heldur en t.d. Ljósleiðarans og vanmeta þannig áform Ljósleiðarans en á sama tíma ofmeta áform Mílu. Sama má segja um áform annarra netrekenda eins og Austurljóss t.d. Er þetta alvarlegur galli á greiningunni, m.a. með tilliti þeirra skilyrða sem sett voru í NATO útboðinu 2022 og opinberra yfirlýsinga Ljósleiðarans um uppbyggingu og lagningu ljósleiðaraneta í sveitarfélögum á landsbyggðinni, sbr. t.d. umfjöllun í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins um kaup Ljósleiðarans ehf. á stofnneti Sýnar [nr. 37/2023](#). Ástæða er til að minna hér aftur á hlutlægnisskyldu FST í þessu sambandi sem og jafnræðisreglu stjórnsýslulaga.
22. Í framangreindri ákvörðun Samkeppniseftirlitsins kemur m.a. fram að Ljósleiðarinn hafi hneppt leigusamning og umráðarétt ljósleiðaraþræði í NATO streng sem liggja hringinn í kringum landið eftir útboð á árinu 2022<sup>2</sup>. Hið keypta stofnnet Sýnar og sá búnaður sem samruninn varðaði hafi að miklu leyti verið tengdur og þar með háður þeim ljósleiðaraforða í NATO streng sem Sýn hafi áður verið með umráð yfir. Ljósleiðarinn hafi upplýst um að kaupin á stofnneti Sýnar hafi verið *liður í stækkun og uppbyggingu á landsdekkandi burðarneti Ljósleiðarans*, enda tók Ljósleiðarinn þá yfir virkt stofnnet á öðrum þeim þræði sem fyrirtækið hefur nú umráð yfir. Flýtti þetta fyrir innkomu Ljósleiðarans á nýjum svæðum gagnaflutnings um stofnlínur sem og áðurnefndum uppbyggingaráformum þar sem Ljósleiðarinn hafi til viðbótar fjárfest í nýjum búnaði og bylgjulengdarkerfum. Að mati Samkeppniseftirlitsins jafnaði samruninn samkeppnisaðstæður á leigulínumörkuðum þ.m.t. í landfræðilegu tilliti. Næðu áform félagsins fram að ganga væru starfrækt tvö landsdekkandi grunnnet héraendis með margvíslegum mögulegum jákvæðum samkeppnisáhrifum á umræddum mörkuðum.
23. Míla telur FST jafnframt ofmeta verulega markaðsstyrk Mílu og vægi xDSL tenginga Mílu. Eins og nánar greinir hér á eftir hefur verið unnið að því að fasa út umræddu kerfi og hefur tengingum þegar verið lokað víða um land. Á líftíma þessarar greiningar mun kopartengingum halda áfram að fækka og gerir Míla ráð fyrir að útfösun kerfisins verði mun hraðari en fyrri áætlanir gerðu ráð fyrir og allar líkur á því að kerfið verði endanlega lagt niður töluvert fyrr en áður var áætlað. Minnir Míla á í þessu sambandi að upplýsingar

---

<sup>2</sup> Til viðbótar við þá ljósleiðaraþræði í NATO streng sem Ljósleiðarinn hafði þegar fengið umráð yfir fyrir starfsemi sína áður en samruni þessi var tilkynntur, þá hafði Ljósleiðarinn lagt ljósleiðara fyrir gagnaflutning á leigulínumörkuðum bæði á suðausturhluta landsins og á Norðurlandi. Þá hafði fyrirtækið auk þess leigt ljósleiðaraforða af fyrirtækjum eins og Orkuþjarskiptum til gagnaflutnings á samböndum sem liggja m.a. um norðvesturhluta landsins og um hálendið. Fyrir kaup Ljósleiðarans á stofnneti Sýnar hafi starfsemi Ljósleiðarans þegar náð til margra landshluta og takmarkast ekki við höfuðborgarsvæðið eða suðvesturhornið.

um áætlanir Mílu, bæði hvað varðar útfösun koparnetsins og uppbyggingu ljósleiðaraneta, hafa ávallt verið settar fram með skýrum fyrirvara að um sé að ræða áætlanir sem séu háðar ýmsum utanaðkomandi þáttum, sbr. t.d. bréf Mílu til Fjarskiptastofu, dags. 6. mars.2023, er varðaði útfösun koparkerfisins sem og bréf Mílu til Fjarskiptastofu, dags. 7. mars 2023, er varðaði m.a. útbreiðsluáform ljósleiðara Mílu.

24. Þá telur Míla aukinheldur að skilyrði fyrir staðgöngu milli kopar- og ljósleiðaraheimtauga séu ekki lengur fyrir hendi og því sé það röng niðurstaða að byggja greininguna á því að kopartengingar séu hluti af hinum skilgreindu mörkuðum. Að mati Mílu eru sömu forsendur fyrir hendi hér á landi eins og t.d. í Noregi, Svíþjóð og Danmörku þar sem tengingar um koparkerfi voru ekki taldar tilheyrja umræddum mörkuðum, sbr. umfjöllun í kafla 5.1.10.10 og frá og með málsgrein 895 í samráðsskjalinu. Er það nú almennt viðurkennt að koparkerfi, sem voru upphaflega hönnuð fyrir símtöl, séu og verði að víkja fyrir nýjum innviðum, sbr. t.d. niðurstöðu úr samráði Framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins um framtíð fjarskiptamarkaðarins og innviða hans sem birt var þann 10. október 2023 (*Results of the exploratory consultation on the future of the electronic communications sector and its infrastructure*).<sup>3</sup>
25. Að mati Mílu ofmetur Fjarskiptastofa enn fremur verulega möguleika endanotenda á að velja sjálfir undirliggjandi heimtauganet fyrir þá fjarskiptaþjónustu sem þeir kaupa af aðilum á smásölumarkaði. Telur Míla það vera miklu frekar ákvörðun umræddra smásöluaðila hvaða undirliggjandi net er notað fyrir þjónustuna hverju sinni. Bendir Míla á í þessu sambandi að Nova hætti alfarið að selja þjónustu yfir kopar fyrir nokkrum árum. Því hafa viðskiptavinir Nova ekkert val um burðarlag. Samkvæmt upplýsingum Mílu er það heldur ekki almennt svo að hinn almenni notandi setji fram sérstaka ósk um tiltekið heimtauganet þegar hann pantar sér internetþjónustu og tengdar þjónustur, þó vissulega séu einhverjar undantekningar á því. Þá er það svo að smásöluaðilar verða ekki endilega við slíkum óskum, sbr. Nova [...].<sup>4</sup>
26. Þá virðist FST vanmeta verulega þýðingu þess að Ljósleiðarinn hefur keypt stofnnet Sýnar og í raun ber greiningin það með sér að lítið sem ekkert er tekið tillit til þessa. Afar áriðandi er að FST uppfæri greininguna jafnframt hvað þennan þátt varðar. [...].<sup>5</sup>
27. Míla telur rétt að setja fyrirvara við mat á niðurstöðum FST úr þeim neytendakönnunum sem stofnunin vísar til og voru gerðar annars vegar árið 2020 og hins vegar 2022. Áréttar Míla fyrri athugasemdir félagsins í þessu sambandi. Vegna tímaskorts og umfangs þessarar greiningar hefur Mílu hins vegar ekki gefist ráðrúm til þess að greina 2022 kannanirnar eins ítarlega og fyrri kannanir en vill Míla þó a.m.k. koma eftirfarandi athugasemdum á framfæri að þessu sinni.
28. Telur Míla sumar spurningarnar vera villandi og á það ekki síst við um SSNIP spurninguna sem sett er fram langt inni í könnuninni. eru gild svör þar um frá aðeins um 55% svarenda könnunarinnar, þar af eru 18,5% sem svara „veit ekki“. Spurningin er mjög villandi þar sem í stað 5-10% hækkunar mánaðargjalds á ljósleiðara (það sem verið er að mæla með

---

<sup>3</sup> Upplýsingar um umrætt samráð eru birtar á vefsíðu Framkvæmdastjórnarinnar hér: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/results-exploratory-consultation-future-electronic-communications-sector-and-its-infrastructure>

<sup>4</sup> Trúnaðarmál.

<sup>5</sup> Trúnaðarmál.

SSNIP spurningunni) sem væri hækkun upp á 100-300 krónur/mán, þá er spurt um allan internet pakkann sem innifelur ljósleiðara, bitastraum yfir ljósleiðarann, gangaumferð innanlands og utan, þjónustuversþjónustu, bilanþjónustu og smásöluálagningu af öllum pakkanum. Þá spyr FST einnig um árgjald í stað mánaðargjalds þannig að í stað 100 - 300 kr. hækkunar á mánuði fyrir ljósleiðar þá er spurt um 10% árgjald af internetþjónustu sem gerir 12-15 þúsund kr. hækkun á ársgrundvelli. Þrátt fyrir þetta þá telja aðeins um 45% svarenda líklegt eða mjög líklegt að þeir skiptu yfir í Ljósnetstengingu. Míla telur að ef SSNIP spurningin hefði verið rétt fram sett þá væri hefði yfirgnæfandi meirihluti svarað spurningunni neitandi. Míla vísar í því sambandi í eigin könnun frá 2020 sem félagið hefur áður fjallað um.

#### 4. Míla hefur alla sömu hvata og önnur heildsölufyrirtæki skv. 59. gr. fjarskiptalaga

29. Í athugasemdum ESA við síðustu markaðsgreiningu FST á mörkuðum 3a og 3b er sérstaklega vísað til þess að FST hefði átt að greina nánar þá sérstöku hvata sem heildsölufyrirtæki (wholesale-only) á fjarskiptamarkaði hafa miðað við lóðrétt samþætt fjarskiptafyrirtæki þegar kemur að því að efla smásölusamkeppni.
30. Líkt og FST bendir á í samráðsskjalinu er almennt og undir venjulegum kringumstæðum talin minni samkeppnisáhætta sem stafar af hegðun slíkra heildsölufyrirtækja heldur en áhætta sem stafar af lóðrétt samþættu fyrirtæki, að því tilskildu að viðskiptalíkanið sé ósvikið (e. genuine) og engir hvatar séu til staðar til að mismuna fjarskiptafyrirtækjum sem veita smásöluþjónustu, sbr. 31. mgr. samráðsskjals FST.
31. Hefur Míla lagt á það áherslu að eftir að félagið var selt frá Símanum þá sé Míla heildsölufyrirtæki í skilningi fjarskiptalaga. Í það minnsta hefur Míla alla sömu hvata og slík félög, eins og þau eru skilgreind í 59. gr. fjarskiptalaga. Þannig hefur Míla enga hvata til að mismuna fjarskiptafyrirtækjum sem veita smásöluþjónustu. Þvert á móti er eindreginn hvati til að auka nýtingu á innviðum og kerfum félagsins. Verður það ekki gert nema með því að veita öllum aðilum sem áhuga hafa jafnan aðgang að kerfum, netum og innviðum Mílu og á samkeppnishæfum kjörum og skilmálum.
32. Megin skilyrði Kóðans<sup>6</sup> fyrir því að fyrirtæki geti talist heildsölufyrirtæki á fjarskiptamarkaði, sbr. 59. gr. fjarskiptalaga, eru:
  - i. að fyrirtækið og tengd fyrirtæki, sem og hluthafar sem geta beitt stjórnunarvaldi yfir fyrirtækinu, hafi aðeins starfsemi á heildsölumörkuðum fyrir fjarskiptaþjónustu og hafi því ekki starfsemi á smásölumörkuðum fyrir fjarskiptaþjónustu sem veitt er endanotendum, og
  - ii. að fyrirtækið er ekki bundið til að stunda viðskipti við eitt aðskilið fyrirtæki, sem starfar á fráliggjandi markaði og er virkt á smásölumarkaði fyrir fjarskiptaþjónustu vegna einkaréttarsamnings.
33. Hvað varðar fyrri skilyrði ákvæðisins bendir Míla á að viðskiptavinir fyrirtækisins starfa langflestir á grundvelli almennrar heimildar fjarskiptalaga til fjarskiptastarfsemi, eins og

---

<sup>6</sup> Er *Kóðinn* bæði tilvísun til og stytting á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2018/1972 frá 11. desember 2018 um setningu evrópskra reglna um fjarskipti (e. European Electronic Communications Code Directive eða EECC-tilskipunin), sem nügildandi fjarskiptalög nr.70/2022 byggja á.

hún er skilgreind í lögnum.<sup>7</sup> Míla starfar fyrst og fremst á heildsölumörkuðum fyrir fjarskiptaþjónustu og veitir margvíslega þjónustu til þessara viðskiptavina fyrirtækisins sem ýmist starfa á smásölumörkuðum fyrir fjarskiptaþjónustu sem veitt er endanotendum eða veita fjarskiptaþjónustu til innri nota (e. *Service Providers who are engaged in self-supply*). Hvað síðari viðskiptamannahópin varðar er um að ræða stór fyrirtæki með sérstakar þarfir og sem veita fjarskiptaþjónustu til innri nota. Ótvírætt er af orðalagi Kóðans að líta skuli á fjarskiptafyrirtæki sem veitir þjónustu með þessum hætti til slíkra fyrirtækja sem heildsölufyrirtæki.<sup>8</sup>

34. Hluti af starfsemi Mílu, líkt og annarra sambærilegra fjarskiptafyrirtækja sem byggja upp og reka fjarskiptanet, felur í sér hýsingarþjónustu, vettvangsþjónustu, ýmsa framkvæmdavinnu o.s.frv. Viðskiptavinir sem kaupa þess háttar þjónustu af Mílu eru ekki endilega fjarskiptafyrirtæki og ekki er um að ræða fjarskiptaþjónustu í skilningi fjarskiptalaga. Að mati Mílu telst umrædd þjónusta ekki til starfsemi á smásölumörkuðum fjarskiptaþjónustu sem veitt er endanotendum. Þá er FST ljóst um sérstakan viðskiptamannahóp Mílu sem eru svokallaðir rekstraraðilar mikilvægra innviða. Hafa þessir aðilar í einhverjum tilvikum ekki fengið skráningu hjá FST, sbr. samráð FST í nóvember 2019 við rekstraraðila fjarskiptaneta um að skilgreina rekstraraðila mikilvægra innviða sem sérstakan viðskiptamannahóp. Að mati Mílu getur sú þjónusta sem fyrirtækið veitir þessum sérstaka viðskiptamannahópi ekki talist til starfsemi á smásölumörkuðum fyrir fjarskiptaþjónustu sem veitt er endanotendum.
35. Ákvæði a-liðar 1. mgr. 59. gr. vísar jafnframt til hluthafa sem geta beitt stjórnunarvaldi yfir fyrirtækinu, þ.e. að þeir, líkt og fyrirtækið og tengd fyrirtæki, hafi aðeins starfsemi, nú og fyrirhugaða í framtíðinni, á heildsölumörkuðum fyrir fjarskiptaþjónustu og hafi því ekki starfsemi á smásölumörkuðum fyrir fjarskiptaþjónustu sem veitt er endanotendum. Hvað þessa tilvísun til ráðandi hluthafa snertir er rétt að gera grein fyrir þýðingu þess að Míla er nú í eigu erlends aðila, Ardian France SA („Ardian“) sem, eins og FST er kunnugt um er franskt sjóðastýringarfyrirtæki með fjárfestingar víða í heiminu. Ardian er ekki með starfsemi á smásölumörkuðum fyrir fjarskiptaþjónustu sem veitt er endanotendum. Hins vegar er Ardian með margvíslegar fjárfestingar í stýringu á fjölda markaða í hinum ýmsu löndum, þ.m.t. á fjarskiptamörkuðum utan Íslands. Er Ardian til að mynda hluthafi í fjarskiptafyrirtækjunum Adamo á Spáni og EWE í Þýskalandi. Starfa þessi fyrirtæki eins og stendur á bæði heildsölu- og smásölumörkuðum í framangreindum löndum, þ.e. á mörkuðum sem eru með öllu ótengdir fjarskiptamörkuðum á Íslandi. Áhugi og aðkoma Ardian á þessum félögum er eingöngu út frá sjónarmiði sjóðastýringar og er því um allt annars konar áhrif hlutahafa heldur en þegar horft er á hlutahafasamband eins og t.d. í tilfalli þýska fjarskiptafyrirtækisins Deutsche Telecom AG og stýringu þess á dótturfélögum á fjarskiptamörkuðum víða í Evrópu. Mikilvægt er í þessu sambandi öllu að horfa til raunverulegra áhrifa, ólíkra hvata og aðkomu sem mismunandi hluthafar geta haft, þ.e. annars vegar sjóðastýringarfyrirtæki líkt og Ardian og hins vegar fjarskiptafyrirtæki.
36. Aukinheldur geta fjárfestingar Ardian á mörkuðum utan Íslands ekki haft áhrif hvað varðar mat á því hvort Míla teljist heildsölufyrirtæki á fjarskiptamarkaði á Íslandi. Ólíkt orðalagi lokamálsliðar b-liðar 1. mgr. 80. gr. Kóðans (tilskipun 2018/1972), þar sem vísað er til

<sup>7</sup> Sbr. 4. tl. 1. mgr. 5. gr. og IV. kafli laga nr. 70/2022 um fjarskipti.

<sup>8</sup> Sbr. lokamálslið í inngangsorðum 208 með Kóðanum (recital 208 to the code): "An undertaking active on a wholesale market that supplies retails services solely to business users larger than small and medium-sized enterprises should be regarded as a wholesale-only undertaking."

smásöllumarkaða í aðildarríkjum Evrópusambandsins (e. „*in the Union*“), þá takmarkast ákvæði 59. gr. við Ísland og valdmörk og lögsaga Fjarskiptastofu takmarkast af umsjón með fjarskiptum innan lögsögu íslenska ríkisins. Hugsanleg eignartengsl og fjárfestingar erlendra hluthafa Mílu í fyrirtækjum sem starfa á fjarskiptamörkuðum utan íslenskrar lögsögu eru því með öllu óviðkomandi mati á því hvort Míla geti talist heildsölufyrirtæki á Íslandi í skilningi 59. gr. fjarskiptalaga.

37. Með vísan til framangreinds er það álit Mílu að fyrirtækið uppfyllir fyrra skilyrði 59. gr. fjarskiptalaga.
38. Hvað varðar síðara skilyrði ákvæðisins, þá getur Míla staðfest að fyrirtækið er ekki bundið til að stunda viðskipti við eitt aðskilið fyrirtæki, sem starfar á fráliggjandi markaði og er virkt á smásöllumarkaði fyrir fjarskiptaþjónustu vegna einkaréttarsamnings. Heildsölusamningur Mílu og Símans, sem var undirritaður samhliða sölu á Mílu til Ardian á síðasta ári, bindur Mílu ekki í viðskipti við Símann umfram önnur fjarskiptafyrirtæki sem starfa á smásöllumörkuðum, sbr. sátt Ardian við Samkeppniseftirlitið sem undirrituð var 15. september 2022<sup>9</sup>.
39. Hefur Míla lagt ríka áherslu á að öllum starfandi fjarskiptafyrirtækjum á smásöllumörkuðum fyrir fjarskiptaþjónustu býðst aðgangur að netum og þjónustu Mílu. Áform Mílu eru að auka eins og kostur er nýtingu á fjárfestingum fyrirtækisins. Í því felst að gera sem flestum fjarskiptafyrirtækjum það kleift til að nota þjónustu og kerfi Mílu. Hefur Míla þannig sterka hvata til að tryggja sem mesta nýtingu á innviðum fyrirtækisins og er það hagur Mílu að á smásöllumarkaði sé öflug samkeppni. [...].<sup>10</sup>
40. Með vísan til framangreinds telur Míla skýlaust að fyrirtækið er heildsölufyrirtæki í skilningi fjarskiptalaga. Uppfyllir Míla þannig öll skilyrði ákvæðis 59. gr. og hefur ótvírætt öll þau einkenni heildsölufyrirtækis sem tilgreind eru ákvæðinu. Hvatar Mílu, líkt og annarra heildsölufyrirtækja, eru að stuðla að aukinni nýtingu á innviðum og kerfum félagsins. Telur Míla auðsýnt að það verði eingöngu gert með því að gæta jafnræðis og veita aðgang að kerfum Mílu á samkeppnishæfum kjörum og skilmálum.
41. Leiði yfirstandandi markaðsgreining FST í ljós að skilyrði séu sannarlega uppfyllt fyrir útnefningu Mílu með umtalsverðan markaðsstyrk á einhverjum þeirra landfræðilegu markaða sem greiningin nær til, ber FST að horfa til stöðu Mílu sem heildsölufyrirtækis og þeirra hvata sem þar liggja til grundvallar. Á þeim forsendum og með hliðsjón af meðalhófsreglu stjórnsýslulaga verður að telja viðeigandi að kvaðir á Mílu verði takmarkaðar við kvaðir skv. 48. og 50. gr. og um réttláta og sanngjarna verðlagningu.

## 5. Athugasemdir Mílu við einstaka kafla og málsgreinar samráðsskjalsins

### a) Um aðgengi að fjarskiptanetum og útbreiðslu þeirra og notkun á þeim

42. Í málsgrein 97 fjallar FST um uppbyggingu einstakra aðila á ljósleiðaranetum sínum og hlutfall útbreiðslu þeirra af heildarmarkaðnum. Dregin er sú ályktun að dreifing á ljósleiðaraneti Mílu muni hækka verulega á næstu 5 árum en um Ljósleiðarann og aðra

<sup>9</sup> <https://www.samkeppni.is/utgafa/frettir/kaupum-ardian-a-milu-sett-skilyrði-til-thess-ad-vernda-samkeppni>

<sup>10</sup> Trúnaðarupplýsingar.

segir einungis að útbreiðsla muni hækka *eitthvað*. Er þarna augljós munur á því hvernig FST metur óvissu um útbreiðslu mismunandi aðila. Þannig er óvissa metin Mílu í óhag en annarra í hag með tilliti til áhrifa þessa á mat á markaðsstyrk umræddra aðila.

43. Líkt og FST er vel ljóst um hafa útbreiðsluáform Mílu ávallt verið sett fram með skýrum fyrirvörum. Þannig hefur verið lögð áhersla á að um áætlun sé að ræða og ýmsir óvissupættir geti eðli málsins samkvæmt haft áhrif á hvernig útbreiðsla ljósleiðaratenginga Mílu muni miða áfram, sbr. t.d. bréf Mílu til FST vegna þessa, dags. 7. mars 2023. Segir þar m.a. „að svo komnu máli liggur ekki fyrir endanleg ákvörðun stjórnenda og eigenda Mílu um útbreiðsluáform umfram yfirstandandi ár, 2023. Unnið er að því á yfirstandandi ári að setja fram lagtímaáætlun hvað þetta snertir.“ Míla bendir á að mikilvægt er að hafa þetta í huga við greiningu á útbreiðsluáformum félagsins sem sett voru fram á tiltekin hátt og brotin niður að ósk FST. Leggur Míla áherslu á að áætlun næsta árs er enn í mótun hjá félaginu.
44. Ljósleiðarinn hins vegar hefur margoft líst yfir fyrirætlunum um að breiða markaðssvæði sitt um land allt.<sup>11</sup> Má þannig benda á að slíkt var skilyrði í útboðinu fyrir leigu þeirra á 2 þráðum NATO strengsins. Má einnig benda á að félagið hefur nýverið keypt ljósleiðarakerfið Líf í Mýrdal. Einnig hefur Ljósleiðarinn fjárfest verulega í stofnnetljósleiðara víða um land. "*Eitthvað*" er því undarlegt orðaval í tengslum við útbreiðslu á ljósleiðaraneti Ljósleiðarans. Má í þessu sambandi benda á umfjöllun í ákvörðun Samkeppniseftirlitsins um kaup Ljósleiðarans á stofnneti Sýnar nr. 37/2023 þar sem fjallað er um umráð Ljósleiðarans yfir ljósleiðaraþráðum í NATO strengnum, yfirtöku stofnnets Sýnar og uppbyggingu og lagningu ljósleiðaraneta í sveitarfélögum á landsbyggðinni. Segir þar m.a. að þótt Ljósleiðarinn hafi þegar fengið umráð þráða í NATO streng séu kaupin á stofnneti Sýnar liður í uppbyggingu á landsdekkandi ljósleiðaraneti Ljósleiðarans. Annað grunnet muni jafna samkeppnisaðstæður á landinu öllu og draga enn frekar úr sérstökum aðstæðum á afmörkuðum svæðum.
45. Þá sýna dæmin að aðrir aðilar ráðast í framkvæmdir við lagningu ljósleiðara á svæðum sem jafnvel er fyrir ljósleiðaratengingar Mílu eða annarra, sbr. t.d. ljósleiðaravæðing Eyglóar ehf. í Vestmannaeyjum.
46. Sé horft til þessa verður að telja ákveðinn skort á hlutlægni í garð Mílu við mat FST á líkum á uppbyggingu ljósleiðaraneta mismunandi aðila.
47. Í málsgrein 131 fjallar FST um aðgengileg afköst í farnetum og þar sem segir að þau séu háð fjölda samtímanotenda á viðkomandi farsímasendi en aðgengi að fastaneti sé alltaf tryggt. Í þessu sambandi vill Míla benda á að aðgengileg afköst á fastaneti eru tryggð með því að byggja upp stærri tengingar í búnaðinn. Ekki er því mikill munur og á farneti þ.e. það þarf í báðum tilvikum að byggja upp kerfin. Flestir minni þéttbýlisstaðir á landinu eru það litlir að farnetssendir getur dugaða fyrir bæjarfélagið án verulegra vandkvæða.

---

<sup>11</sup> Sjá t.d. <https://www.ljosleidarinn.is/frettir/ljosleidarinn-leigir-tvo-thraedi-i-nato-strengnum/>: "Þannig gefast ný tækifæri við tengingu heimila, fyrirtækja og stofnana, á svæðum sem ekki hafa notið þjónustu Ljósleiðarans eða ljósleiðaratenginga til þessa." og <https://www.ljosleidarinn.is/frettir/syn-og-ljosleidarinn-skrifa-undir-samninga/>: "Til viðbótar styrkjum við heilbrigða samkeppni á fjarskiptamarkaði með því að bjóða fólki og fyrirtækjum upp á val um gagnaflutninga um ljósleiðara sem víðast um landið. "

## b) Um xDSL koparlausnir Mílu

48. Vegna umfjöllunar FST um framangreint í kafla 3.1.5.1 í samráðsskjalinu vill Míla áréttta að stefnt er að því að leggja niður koparnetið mun fyrr en fyrri áætlanir, sem settar voru fram með skýrum fyrirvörum, gerðu ráð fyrir.
49. Í samráðsskjalinu kemur fram að FST telji líklegt að útfösun koparnetsins verði nokkuð hægari 2023 til 2026 en árin 2027 til 2028 vegna þess hvernig útfösunaráform Mílu séu uppbyggð og eftir sé að ljósleiðaravæða óhagstæð svæði. Er þarna dregin röng ályktun og virðist þessi spá einungis vera til þess fallin að styðja frekar við álagningu kvaða á Mílu. Ljóst er að með 5G væðingu mun útfösun koparsins verða hraðari en ekki hægari. Míla telur að engar forsendur séu því fyrir því að hægist verulega á útfösun á árunum 2023-26. [...] <sup>12</sup> Þær forsendur sem FST gefur sér í þessu sambandi eru einfaldlega getgátur sem standast ekki skoðun og þar að leiðandi eru þau gröf sem birtast á myndum 3.26 og 3.27 í samráðsskjalinu verulega gölluð. Bendir Míla á í þessu sambandi að koparheimtaugar sem ekki eru notaðar fyrir xDSL tengingar eru notaðar fyrir PSTN tengingar Símans. Eins og FST er ljóst mun Síminn loka PSTN kerfinu á næstu mánuðum. Gert er ráð fyrir að allar PSTN tengingar verði aflagðar fyrir lok árs 2023 eða í síðasta lagi á fyrsta ársfjórðungi 2024. Eftir það verður fjöldi koparlína og xDSL tenginga sá sami.
50. Í málsgrein 326 kemur fram að FST hafi aflað sér upplýsingar frá Ljósleiðaranum um brottfall notenda af ljósleiðaraneti félagsins. Þau gögn sýni að félagið hafi verið að missa ótilgreint hlutfall viðskiptavina í hverjum mánuði og fyrst og fremst til Mílu og m.a. á koparnet Mílu. Telur Míla þessar upplýsingar engan veginn áreiðanlegar og rétt að FST setji mikinn fyrirvara við þetta og skoði alvarlega á hvaða grundvelli Ljósleiðarinn geti gefið upp upplýsingar um flutninga frá félaginu til Mílu. Eðlilega hefur Míla engar slíkar upplýsingar um það hvað verður um þær tengingar sem sagt hefur verið upp hjá félaginu, þ.e. hvort viðkomandi tenging fari til Ljósleiðarans eða mögulega hafi viðkomandi notandi einfaldlega látist, hætt að nota þjónustuna, sagt upp tímabundið eða flutt búferlum.

## c) Um ljósleiðaranet

51. Í málsgrein 236 er fjallað um GPON lausn Mílu og kemur þar fram m.a. að Míla bjóði neytendum allt að 1 Gb/s samhverfa þjónustu á GPON neti sínu yfir „samnýtingu þar sem algengast er að 64 viðskiptavinir séu tengdir einum deili“. Er þessi staðhæfing ekki rétt og því nauðsynlegt að leiðrétta þetta. [...] <sup>13</sup>
52. Þá telur Míla nauðsynlegt að FST leiðrétti villandi framsetningu víða í skjalinu varðandi meinta ríkisstyrki til Mílu í tengslum við útbreiðslu ljósleiðara, sbr. t.d. málsgrein 240 og víðar. Hefur Míla enga ríkisstyrki þegið í þessu sambandi. Er því verulega ámælisvert af hálfu FST sem stjórnvalds að setja umfjöllun um útbreiðslu ljósleiðaraneta Mílu fram með þessum hætti. Hið rétta er að Míla hefur komið að framkvæmdum með sveitarfélögum sem þegið hafa styrki frá fjarskiptasjóði í þeim tilgangi að leggja ljósleiðara. Um er að ræða fjárfestingar sem annars hefði ekki verið ráðist í nema með tilkomu umræddra styrkja til sveitarfélaganna.

---

<sup>12</sup> Trúnaðarmál.

<sup>13</sup> Trúnaðarmál

**d) Um staðgöngu á smásöllumarkaði**

53. Í kafla 3.2.1 er fjallað um mismunandi aðgangstækni í breiðbandaöngangi á smásölustigi og staðgöngu í því sambandi.
54. Fram kemur í málsgrein 289 að FST telji að staðganga á smásöllumarkaði milli þráðbundinna sambanda um ljósleiðara eða koparnet sem styðjast við VDSL tækni annars vegar og sambanda um gervihnött hins vegar sé ekki til staðar hér á landi. Meginástæðan fyrir því sé verðlagning og þá sérstaklega hár stofnkostnaður. Þessu er Míla óssamála.
55. Virðist FST meta staðgöngu m.a. út frá afköstum tenginga, sbr. t.d. umfjöllun í málsgrein 295. Míla telur ljóst að flestir notendur horfa til þess að færa tengingar heimilisins af kopar yfir á ljósleiðara eins fljótt og mögulegt er. Þannig eru aðeins um [...] <sup>14</sup>% heimila þar sem ljósleiðari er í boði að nota xDSL og á þeim svæðum eru svo til 100% ný tenginga settar upp á ljósleiðara. Þá sýnir raunupptaka á ljósleiðara sem Míla hefur lagt að flestir notendur líta ekki á VDSL sem staðgöngu fyrir ljósleiðara, heldur þvert á móti. Míla telur því að eftirspurnarstaðganga eigi sér ekki stað.
56. Í málsgrein 298 er því slegið fram að notendur sem eru með ljósleiðaratengingar gætu haft tilhneigingu til að færa sig í xDSL tengingar ef verð á ljósleiðara hækkaði umtalsvert. Bendir FST ekki á nein gögn eða færir fram sérstök rök fyrir þessu. Að mati Mílu er alger rökleysa að halda slíku fram í ljósi fyrirbyggjandi upplýsinga og niðurstöðu neytendakannanna sem sýna afdráttarlaust fram á að hraði en ekki verð er sá þáttur sem mestu ræður í þessu sambandi. Eru þjónustuveitendur á smásöllumarkaði vel meðvitaðir um þetta. Samkvæmt upplýsingum Mílu er endanotendum því boðin tenging eftir bestu gæðum og því er ekki verið að bjóða notendum að tengjast yfir kopar á þeim svæðum þar sem ljósleiðari er til staðar.
57. Í málgrein 302 er fjallað um svokallaða einhliða eða ósamhverfa staðgöngu og segir þar m.a. að algengast sé þegar eftirlitsstofnanir innan EES skilgreini breiðbandsþjónustur að ekki sé talin það mikill grundvallarmunur á nýjum og eldri þjónustutegundum á kopar, kapal- og ljósleiðaranetum, að brestur verði talinn kominn í staðgöngukeðjuna. Til þess að brestur verði talinn í keðjunni þarf að vera afgerandi óbrúað bil í keðjunni, t.d. þar sem eingöngu væru í boði mjög afkastalítlar tengingar á koparneti, t.d. ADSL, annars vegar og hraðar tengingar á ljósleiðaraneti hins vegar. Á þetta getur Míla ekki fallist.
58. Míla er bendir á að í Danmörku eru markaðsaðstæður að miklu leiti svipaðar og á Íslandi, t.d. eru gæði VDSL tengingar svipuð í Danmörku og hér. Þar er meðala annars í boði nýrri tegundir af XDSL þjónustu en hér og er þannig í boði allt að 300Mbps þjónusta þar.<sup>15</sup> Míla er því ósammála að aðstæður í Danmörku séu aðrar en á Íslandi og hefur FST ekki sýnt fram á sérstakan mun að þessu leyti í greiningu sinni. Míla telur að markaðsaðstæður hér á landi séu hvað líkastar og í Svíþjóð og Danmörku að því leyti að mikil útbreiðsla er á ljósleiðara í öllum löndum en þó sýnu mest á hér á landi. Í flestum öðrum löndum Evrópu er ljósleiðaravæðing mun styttra komin. Eftirspurnarstaðganga er ekki á milli ljósleiðara og kopars.

---

<sup>14</sup> Trúnaðarmál

<sup>15</sup> Sjá t.d. <https://tdcnet.dk/infrastruktur/kobber/>

59. Með vísan til framangreinds og annarrar umfjöllunar hér varðandi útfösun koparnetsins sem og fyrri athugasemda Mílu í síðasta samráðsferli vegna markaðsgreiningar á mörkuðum 3a og 3b er ljóst að niðurstaða FST um staðgöngu milli kopar- og ljósleiðaratenginga, sbr. kafli 3.2.2.5, er byggð á alröngum forsendum. Skilyrði fyrir staðgöngu kopars- og ljósleiðaratenginga eru ekki lengur fyrir hendi. Vísast jafnframt til nýlegrar markaðsgreiningar norsku systurstofnunar FST í þessu sambandi.
60. Hvað varðar umfjöllun FST um staðgöngu farneta í kafla 3.2.4.1 telur Míla rétt að koma því hér á framfæri að félagið hefur orðið vart við að nokkur fjöldi farnetstenginga sem ekki teljast til straumfæddra routera séu nýttar sem heimilistengingar, sérstaklega hjá einstaklingum og erlendum ríkisborgurum sem koma til landsins til að starfa. Hér er aðallega átt við svokallaðar hnetur sem eru straumfæddar um USB tengi. Virðist ekki vera mikill notkunarmunur á þeim og straumfæddum routerum. Einnig hefur Míla orðið vör við að notendur eru farnir að nota farsíma til að "kasta" kvikmyndum yfir í sjónvarp. Er þá nettenging farsíma farin að virka eins og fastlínupjónusta fyrir viðkomandi heimili.
61. Í kafla 3.2.4.2 er fjallað um þráðlaus örbylgjunet með föstum notkunarstað og þjónustu um gervihnetti og komist að þeirri niðurstöðu að fastar þráðlausar örbylgjutengingar tilheyra ekki sama markaði og fastlínutengingar. Míla telur að þær forsendur sem FST byggir þessa niðurstöðu á, sbr. t.d. málsgrein 422, eiga jafnframt við um VDSL tengingar sem veittar eru beint frá símsstöðvum. Ættu þær því ekki heldur að tilheyra sama markaði.

#### e) Um samkeppni og aðgangshindranir á smásölumarkaði

62. Í kafla 3.2.6 er lagt mat á samkeppni á smásölumörkuðum. Þar ályktar FST að ef ekki væri fyrir heildsöluþvæði gætu netrekendur a.m.k. á tilteknum svæðum þar sem samkeppni er ekki nægjanleg á smásölumarkaði, mögulega notið þess efnahagslega styrks að geta hindrað virka samkeppni og starfað að verulegu leyti án þess að taka tillit til keppinauta, viðskiptavina eða neytenda. Á þetta getur Míla með engu móti fallist.
63. Fjarskiptaregluverkið gerir ráð fyrir því að ef markaðsgreining, þar sem litið er til framtíðar, leiðir til þeirrar niðurstöðu að samkeppni verði virk á tengdum smásölumarkaði/smásölumörkuðum á áætluðum gildistíma viðkomandi greiningar, þó að engar kvaðir væru gildandi á aðliggjandi heildsölumarkaði/heildsölumörkuðum (e. Modified Greenfield Approach), skuli ekki beita kvöðum á viðkomandi heildsölumarkaði.
64. Telur Míla að samkeppnisskilyrði á umræddum mörkuðum, sem tekið hafa verulegum breytingum á síðustu árum, réttlæti að aflétta öllum kvöðum. Engin hætta sé á að hagsmunir neytenda skerðist vegna skorts á samkeppni ef engar kvaðir væru til staðar á undirliggjandi heildsölumörkuðum. Míla hefur alla hvata heildsölufyrirtækis til þess að veita jafnan aðgang að kerfum félagsins á samkeppnishæfum kjörum og enga hvata til að mismuna fjarskiptafyrirtækjum sem veita smásölupjónustu.
65. Virk samkeppni er á smásölumörkuðum og þar að leiðandi eru ekki fyrir hendi skilyrði til þess að beita kvöðum á þeim heildsölumörkuðum sem um er að ræða.
66. Telji FST þau skilyrði vera fyrir hendi sem vísað er til í þessum kafla, sbr. t.d. málgreinar 445 og 460, og að verulegar aðgangshindranir séu enn til staðar á tilteknum svæðum á heildsölumörkuðum 3a og 3b, þá ber FST með hliðsjón af jafnræðisreglu stjórnsýslulaga

að leggja kvaðir á ekki einungis Mílu heldur jafnframt aðra netrekendur á þeim svæðum sem FST telur merkja aðgangshindranir að smásölumarkaði.

67. Eins og skýrlega hefur komið fram af hálfu Mílu hefur félagið alla hvata heilðsölufyrirtækis til þess að veita jafnan aðgang að tengingum félagsins sem hér er um að ræða. Getur Míla engan veginn fallist á að félagið geti nokkurs staðar starfað án þess að taka tillit til keppinauta, viðskiptavina eða neytenda. Telji FST hins vegar einhverjar líkur á því gagnstæða á tilteknum svæðum þá ber stofnuninni að láta sömu sjónarmið gilda um aðra netrekendur, sem eru fjölmargir víða um land, sem margir hverjir eru eini netrekandinn á viðkomandi svæði.

**f) Um heilðsölumarkaði málsins**

68. Míla vísar hér og áréttar framkomnar athugasemdir um meinta staðgöngu kopars- og ljósleiðaraneta og mótmælir því að aðgangur að heimtaugum í koparnetum sé hluti af markaði 3a.
69. Í umfjöllun sinni um mat á staðgöngu milli ljósleiðara- og koparheimtauga, sbr. kafla 4.2.3, kemur fram að það séu á endanum neytendur sem ákveða hvaða aðgang að undirliggjandi neti þeir kaupa fyrir internetþjónustu sína og skyldar þjónustur og að fjarskiptafyrirtækin verði að laga sig að því. Þá segir ennfremur að það sé ljóst að enn sé umtalsverð eftirspurn eftir internetþjónustu og skyldum þjónustum um koparnet og að Míla hyggist bjóða slíka þjónustu áfram. Síðan eru dregnar haldlausar ályktanir um að neytendur geti enn skipt á milli þessara þjónustutegunda ef verð t.d. myndi hækka lítillaga en varanlega fyrir ljósleiðaranet en ekki koparnet.
70. Þessum ályktunum öllum mótmælir Míla harðlega. Fyrir það fyrsta þá er það svo í miklum meirihluta tilfella að þegar endanotendur kaupa internetþjónustu og tengda þjónustu hjá þeim smásöluaðila sem þeir kjósa að kaupa þjónustu hjá, er það viðkomandi smásöluaðili sem velur hvaða undirliggjandi tenging er notuð til að veita umbeðna þjónustu og ekki endanotandinn. Viðkomandi notanda er alltaf boðin tenging í bestu mögulegu gæðum. Ættu smásöluaðilar að geta staðfest þennan skilning Mílu.
71. Eftirspurn eftir kopartengingum sérstaklega er í dag nánast engin og því hyggst Míla brátt stöðva sölu á VDSL tengingum þar sem ljósleiðari er þegar í boði. Mun það jafnframt vera að endingu gert á þeim svæðum sem annar heilðsöluaðili en Míla býður ljósleiðaratengingar.
72. Í málsgrein 492 vísar FST til þess að smásölufyrirtækin hafi ekki treyst sér í að bjóða upp á mismunandi verð fyrir internetþjónustu hér á landi eftir undirliggjandi aðgangstækni. Þá hafi heldur dregið úr mun á mánaðarverðum í heilðsölu milli kopar- og ljósleiðaraheimtauga hér á landi eftir síðustu hækkun á mánaðarverði koparheimtauga, sem samþykkt hafi verið með ákvörðun FST nr. 3/2023, dags. 3. maí 2023. Vill Míla af þessu tilefni benda á að umrædd hækkun hefði komið mun fyrr til framkvæmda ef ekki hefði verið fyrir verulegar tafir á kostnaðargreiningu stofnunarinnar. [...].<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Trúnaðarmál.

**g) Um staðbundinn aðgang Mílu – M3a**

73. Vísar Míla til fyrri athugasemda um koparkerfi félagsins og áherslna á að hraða útfösun og lokun kerfisins.
74. Í málsgrein 539 er m.a. fjallað um hlutfall annars vegar kopar- og hins vegar ljósleiðaratenginga í notkun. Er þessi framsetning villandi að mati Mílu þar sem lesa má úr þessu að um 79% ljósleiðaratenginga sé í notkun. Það er ekki rétt. Um er að ræða fjölda staðfanga með ljósleiðaratengingar. Hlutfallið 79% í árslok 2022 á við um þetta en ekki nýtingu ljósleiðaratenginga.
75. Í málsgrein 548 kemur fram að Ljósleiðarinn bjóði ekki aðgang að óvirkum heimtaugum á heimilismarkaði, þ.e. aðgang á markaði 3a. Heimtaugar í eigu fyrirtækisins séu samt sem áður undirliggjandi þáttur í þjónustu félagsins á markaði 3b og er því fyrirtækið til staðar á markaði 3a, að því er varðar þjónustu við eigin starfsemi í formi innri nota, en fyrirtækið stundi ekki ytri sölu á markaði 3a.
76. Vill Míla koma á framfæri athugasemdum við það að Ljósleiðarinn er með mun hærri markaðshlutdeild á ljósleiðaratengingum en Míla á þeim landfræðilega markaði sem um er að ræða. Er Ljósleiðarinn engu að síður kvaðalaus og hefur þ.a.l. getað neitað smásöluaðilum um aðgang að á markaði 3a. Er Ljósleiðarinn eina félagið sem vissulega er til staðar á markaði 3a en neitar veita umræddan aðgang.
77. Mótmælir Míla þeirri niðurstöðu FST að allar tengingar á koparnetum uppfylli nauðsynleg skilyrði og tilheyra sama heildsölumarkaði 3a fyrir staðaraðgang með fasttengingu. Með vísan til fyrri athugasemda telur Míla nauðsynlegt að FST undanskilji kopartengingar félagsins frá umræddum markaði.

**h) Mat á mismunandi aðgangstækni varðandi heildsölumarkað miðlægs aðgangs (markaður 3b)**

78. Míla áréttar hér mótmæli um að eftirspurnarstaðganga sé á milli ljósleiðara- og kopartenginga í hugum neytenda. Eins og áður hefur komið fram eru það sjaldnast neytendur sem ákveða hvaða aðgang að undirliggjandi neti þeir kaupa fyrir internetþjónustu sína og skyldar þjónustur. Þetta frummat FST bendir til þess að verulega skortir á að stofnunin hafi sinnt rannsóknarskyldu sinni með fullnægjandi hætti hvað þennan þátt greiningarinnar snertir.
79. Staðreyndin er að smásöluaðilar ráða þessu og velja fyrir sína viðskiptavinum nánast undantekningarlaust 1Gbps ljósleiðaraþjónustu ef hún er í boði. Nova býður til dæmis ekki internetþjónustu á koparheimtaugum. Ætti sú staðreynd ein og sér að staðfesta að skilyrði eru ekki lengur fyrir hendi til að líta svo á að koparheimtaugar tilheyri þessum markaði. Aðrir smásöluaðilar velja einungis kopartengingu ef það er ekki önnur tenging í betri gæðum í boði. Minnir Míla hér á það sem fram kom í neytendakönnun FST, að hraði tengingar er sá þáttur sem mestu skiptir og eru smásöluaðilar eðlilega meðvitaðir um þetta og bjóða því ávallt tengingar í bestu mögulegu gæðum hverju sinni. Þeir viðskiptavinir sem hafa verið með kopartengingar fá boð um að uppfæra tenginguna um leið og ljósleiðaratenging stendur til boða.

80. Koparheimtaug er í mörgum tilfellum ekki lengur í boði þar sem búið er að loka mörgum götuskápum [...]<sup>17</sup>. Á líftíma greiningarinnar mun þeim staðföngum fjölga mikið sem ekki hafa val á koparheimtaug. Þannig að í þeim tilfellum er engin staðganga.
81. Það frummat FST að bitastraumspjónusta um bæði ljósleiðaraheimtaugar og koparheimtaugar tilheyri umræddum markaði 3b stenst því ekki skoðun.
82. Míla er óssammála því sem fram kemur í málsgrein 586 um að staðganga milli fasta- og farneta á markaði 3b sé ekki til staðar nema gagnvart þeim viðskiptavinum sem ekki nýta sér sjónvarpspjónustu. Ljóst er að OTT sjónvarpspjónusta virkar vel yfir farnetslausnir, sérstaklega í þéttbýlisstöðum í dreifbýli. Þar eru viðskiptavinir það fáir per sendi að bandvíddarvandamál á 4-5G þjónustu er ekki til staðar. Jafnvel í Reykjavík á þeim staðföngum sem ljósleiðari er ekki í boði eru mörg dæmi um slíka notkun án nokkurra vandkvæða. [...]<sup>18</sup>.
83. Í málsgrein 591 kemur fram að fastlínunet séu alltaf aðgengileg óháð álagi. Þetta er ekki rétt. Fastlínunet eru vissulega háð álagi og sérstaklega á það við um burðarnetstengingar í bitastraumsbúnaði.
84. Vegna umfjöllunar um innri not, sbr. kafla 4.3.5, vill Míla benda á að tilvísun FST í málsgrein 621 þess efnis að smásala fari fram innan sama fyrirtækis í tilfelli Snerpu þá á það sama við um Austurljós, sem er félag í töluverðri uppbyggingu á sínu starfssvæði. Þá er jafnframt fjallað um Austurljós í málsgrein 646. Bendir Míla á í því sambandi að samkvæmt upplýsingum félagsins þá veitir Austurljós einnig bitastraumspjónustu um ljósleiðarakerfi annarra, til að mynda um kerfi HEF og Fljótaldalshrepps.
85. Þá mótmælir Míla aftur harðlega villandi framsetningu FST í málsgrein 647 þess efnis að Míla hafi lagt ljósleiðaranet gegn ríkisstyrkjum. Eins og áður hefur komið fram hefur Míla enga ríkisstyrki þegið í þessu sambandi.
86. Mótmælir Míla því frummati FST að miðlægur aðgangur að koparnetum tilheyri markaði 3b.

#### **i) Landfræðileg skilgreining markaða**

87. Líkt og fram kemur í samráðsskjalinu ber FST skv. 1. mgr. 43. gr. fjarskiptalaga að skilgreina þjónustu- eða vörumarkaði og landfræðilega markaði í samræmi við meginreglur samkeppnisréttar og skuldbindingar samkvæmt samningnum um Evrópska efnahagssvæðið. Ber ennfremur að greina landsvæði þar sem markaðsskilyrði eru svipuð eða nægjanlega einsleit og hægt er að aðgreina frá nærliggjandi svæðum þar sem ríkjandi samkeppnisskilyrði eru verulega ólík.
88. Líkt og FST þekkir vel þá gerði Míla verulegar athugasemdir við landfræðilega skilgreiningu markaða í síðustu markaðsgreiningu stofnunarinnar sem byggt var á í ákvörðun nr. 5/2021 sem og á kærustigi þeirrar ákvörðunar, sbr. umfjöllun í kafla 5.1.9.3., Hefði markaðsgreiningin verið gerð með sama hætti þá og nú er gert er ljóst að meirihluti

---

<sup>17</sup> Trúnaðarmál.

<sup>18</sup> Trúnaðarmál.

kvaða hefði þá þegar verið létt af Mílu á þeim svæðum sem skilyrði virkrar samkeppni voru til staðar. Eins og fram hefur komið hafa enn meiri breytingar orðið á markaðnum síðan þá og fleiri svæði nú þar sem er virk samkeppni er ríkjandi og þ.a.l. ekki lengur skilyrði til þess að leggja kvaðir á Mílu.

89. Afleiðingar þess að kvaðir séu látnar gilda áfram þrátt fyrir að skilyrði fyrir þeim séu ekki lengur hendi geta verið verulegar og ekki bara í fjárhagslegu tilliti fyrir viðkomandi félag í tengslum við takmarkanir á viðskiptalegu frelsi og jafnframt umstang, kostnað og tíma sem fylgir eftirfylgni kvaða, heldur jafnframt og ekki síður geta slíkar óréttmætar kvaðir haft skaðlegar afleiðingar fyrir samkeppni og um leið neytendur. Þannig geta kvaðir beinlínis komið í veg fyrir að félag geti mætt sérstökum þörfum viðskiptavina sinna, komið með nýjungar og mætt samkeppni með betra verði til hagsbóta fyrir neytendur. Ennfremur er félag undir kvöðum ómögulegt að lækka verð eða fella niður tiltekin gjöld nema að höfðu löngu og flóknu samráðsferli á grundvelli regluverksins. Reynslan sýnir að iðulega verða töluverðar tafir á meðferð slíkra mála og því skilar ávinningurinn sér oft seint og illa til neytenda. Dæmi eru um að kostnaðargreiningar sem hefjast vegna fyrirhugaðra verðbreytinga hafa tekið allt að 2 ár í meðförum Fjarškiptastofu.
90. Í þessu sambandi er áriðandi að draga fram mikilvægi þess að aðeins ber að leggja á kvaðir þar sem raunverulega er þörf á þeim og þá í þeim mæli sem þörf er á til að leysa greind samkeppnisvandamál á viðkomandi markaði og/eða frálíggjandi mörkuðum.
91. Eins og bent er á í málsgrein 762 í samráðsskjalinu er almennt viðurkennt að slík landfræðileg greining feli í sér vissar áhættur sem kalla á ítarlega skoðun á hverju tilviki fyrir sig.
92. Hvað varðar meintar aðgangshindranir og fjölda smásöluaðila í einstökum sveitarfélögum, sbr. umfjöllun í köflum 5.4.2.3 og 5.4.2.4, þá vill Míla taka fram að staðreyndin er sú að [...] <sup>19</sup> Þá eru einstaka minni smásöluaðilar ekki með virka sölustarfsemi nema í afmörkuðum landshlutum. Er því ljóst að fjöldi fjarškiptafyrirtækja á smásölustigi á einstaka svæðum hefur lítið með aðgangshindranir að gera.
93. Í kafla 5.4.2.5 er fjallað um markaðshlutdeild á smásölumarkaði eftir sveitarfélögum og sett fram spá FST um þróun á einstaka landfræðilegum mörkuðum. Kemur þar m.a. fram í umfjöllun um Vesturland að Ljósleiðarinn hafi ekki aðgang að stofnneti að norðanverðu Snæfellsnesi. [...] <sup>20</sup>.
94. Þá áréttar Míla fyrri athugasemdir varðandi mat FST á líkum á ljósleiðarútbreiðslu einstaka netrekenda á hinum ýmsu svæðum. Þannig er áberandi munur á hvernig FST metur líkur á ljósleiðaraútbreiðslu Mílu annars vegar og annarra netrekenda hins vegar. Minnir Míla á lögbundna hlutlægnisskyldu FST í þessu sambandi og jafnræðisreglu stjórnarsýslulaga. Þá er hér jafnframt rík ástæða til að benda FST á að kynna sér betur þau skilyrði sem sett voru í útboði Ríkiskaupa fyrir hönd Utanríkisráðuneytisins árið 2022 fyrir þeim ljósleiðaraþráðum í NATO strengnum sem Ljósleiðarinn hneppi umráðarétt yfir. Var skuldbinding um töluverða ljósleiðarútbreiðslu ein af forsendunum fyrir því að hneppa umrætt par í útboðinu.

---

<sup>19</sup> Trúnaðarmál.

<sup>20</sup> Trúnaðarmál.

95. Í kafla 5.5.2.2 er fjallað um útbreiðslu fjarskiptaneta sem veita fjarskiptanetum Mílu samkeppni og stöðunnar á viðkomandi smásöllumarkaði, m.t.t. útbreiðslu slíkra fjarskiptaneta eftir sveitarfélögum landsins. Gerir Míla athugasemdir við þær forsendur sem liggja til grundvallar frummati FST í þessu sambandi. Til að mynda er ljóst að þau gögn sem liggja til grundvallar og vísað er til í t.d. málsgrein 1147 eru meingölluð. Að mati Mílu getur mat sem byggir á svo lélegum gögnum ekki verið grundvöllur stjórnvaldsákvörðunar sem felur í sér álagningu íþyngjandi kvaða. Dæmi um net þar sem útbreiðslan er talinn vera um 50% er Skorradalshreppur en ljósleiðaravæðingu hans lauk fyrir nokkrum árum. Annað dæmi er Skagabyggð þar sem útbreiðsla er talinn 66% en ljósleiðaravæðingu lauk fyrir 8-9 árum og fjöldatölur hafa ekki breyst síðan. Svona má lengi telja. Míla telur því að þessi gögn séu meingölluð og geta því ekki verið forsenda íþyngjandi stjórnvaldsákvörðunar.
96. Þá gerir Míla athugasemdir við framsetningu FST og frummat sem birtist í málsgrein 1148 um þýðingu þess að Míla sé eigandi RAN kerfisins sem áður var í eigu Símans. Leggur Míla áherslu á í þessu sambandi að félagið hefur enga stjórn á farsímakerfi Símans, frekar en annarra. RAN þjónusta Mílu stendur öllum tíðnileyfishöfum til boða. Hér ber jafnframt að hafa í huga að Síminn er ekki einungis að nota RAN þjónustu Mílu heldur jafnframt RAN frá Nova/Sýn t.d. Aukinheldur er Míla ekki með neitt tíðnileyfi en er það forsenda þess að hægt sé að bjóða farnetsþjónustu. Að mati Mílu er því ekki rétt að FST telji ekki með útbreiðslu Símans í þessu sambandi.
97. Míla gerir jafnframt athugasemdir við forsendur í töflu 5.6 sem á að sýna ljósleiðaraútbreiðslu og útbreiðsluhlutfall samhliða fjarskiptaneta eftir landsvæðum í lok árs 2022. En augljós þörf er á að uppfæra forsendur sem þar liggja til grundvallar. Bendir Míla t.d. á að bæði Ljósleiðarinn og Míla hafa verið að ljósleiðaravæða í Vogum. Hafa félögin verið í samstarfi í þeim framkvæmdum í samræmi við reglur þar um. Gerir Míla ráð fyrir að eftir yfirstandandi ár verði Ljósleiðarinn án efa kominn með 80% útbreiðslu í Vogum að lágmarki.
98. Aftur áréttar Míla fyrri athugasemdir um mat FST á líkum á ljósleiðaraútbreiðslu Mílu annars vegar og annarra netrekenda hins vegar. Fyrri áætlanir félagsins voru settar fram með skýrum fyrirvörum. Eðli málsins samkvæmt er áætlun um ljósleiðaraframkvæmdir háð ýmsum óvissuþáttum. Er aukin nýting á farneti einn af þeim þáttum sem getur leitt til þess að útfösun koparnetsins verði hraðari en áður hafði verið gert ráð fyrir. Getur því vel komið til þess að Míla loki kopartengingum á svæðum óháð því hvort félagið sé með áform um að leggja þar ljósleiðaratengingar.
99. Hefur Ljósleiðarinn lýst því yfir að ljósleiðarakerfi félagsins nái til yfir 120 þúsund heimila. Eru það um 85-90% heimila landsins. Er því ljóst að það frummat FST, sem birtist m.a. í m.a. málsgrein 1181, um að líklegt sé að ljósleiðaraútbreiðsla keppinauta Mílu nái til um 83-85% heimila og fyrirtækja í árslok 2025 er vanmat.
100. Gerir Míla athugasemdir við þær forsendur sem birtast í málsgrein 1188 þar sem fram kemur að FST reikni með því að verulegur hluti endanotenda á koparneti Mílu muni fara á ljósleiðaraheimtaugar Mílu eftir því sem kröftugri ljósleiðaraútbreiðslu félagsins vindur fram. Er þetta ekki rökstutt frekar. Bendir Míla á að ekki er hægt að byggja greiningu sem þessa á slíkum getgátum. Eins og áður segir hafa smásöluaðilar mesta stjórn á því hvaða undirliggjandi net er notað fyrir þá þjónustur sem þeir veita endanotendum. Sú staðreynd

að einstaka kopartengingum verði lokað á tilteknum svæðum leiðir ekki endilega sjálfkrafa til þess að viðkomandi notandi verði færður á ljósleiðaratengingu Mílu. Ekki er heldur hægt að ganga að því sem gefnu að Míla verði með ljósleiðaratengingar alls staðar þar sem kopartengingum verði lokað.

101. Þá mótmælir Míla ofmati FST á stöðu og áformum Mílu sem birtist í málsgrein 1190 í umfjöllun um staðbundin ljósleiðaranet eða svokölluð sveitanet. Áréttar Míla að félagið hefur ekki þegið neina ríkisstyrki í þessu sambandi. Þá er áberandi ójafnvægi í umfjöllun FST um annars vegar meintar áherslur Mílu og hins vegar áherslur Ljósleiðarans í þessu sambandi. Í ljósi breyttrar stöðu Ljósleiðarans eftir kaup á stofnneti Sýnar og umráðum yfir pari í NATO strengnum má gera ráð fyrir að félögin séu jafn líkleg til vilja tryggja sér aðgang að staðbundnum ljósleiðaranetum. Bendir Míla hér jafnframt á fyrirhugaða hlutafjárútgöngu og sölufjerli nýs hlutafjár í Ljósleiðaranum sem gert er ráð fyrir að verði til lykta leitt á næsta ári. Tilgangurinn er m.a. að fjármagna frekari uppbyggingu félagsins. Ætti FST að geta kallað eftir öllum gögnum sem tengjast þessu hlutafjárútbóði og sölufjerli.

#### **j) Markaðshlutdeild á markaði 3a eftir sveitarfélögum**

102. Í sérstökum viðauka með þessu skjali er fjallað nánar um mat Mílu á markaðshlutdeild og samkeppnisskilyrðum í einstaka sveitarfélögum.

103. Í málsgrein 1224 eru nokkur atriði nefnd varðandi þróun á markaðshlutdeild á markaði 3a og þá einkum Mílu. Í þessu sambandi vill Míla benda á að jafnvel þótt kvöðum verði létt af Mílu á tilteknum svæðum, sem að mati Mílu er löngu tímabært enda hefur verið forsendubrestur fyrir umræddum kvöðum í töluverðan tíma, þá er ekki þar með sagt að það komi til með að breyta öllu um möguleika Mílu til þess að keppa á jafnræðisgrundvelli á markaðnum. Er það sökum þess að á félaginu hvíla áfram þungar kvaðir skv. sátt við Samkeppniseftirlitið og ákvörðun þess nr. 16/2023. Bendir Míla á að ein af forsendum þess að umræddar kvaðir voru taldar nauðsynlegar að mati Samkeppniseftirlitsins var það mat FST sem birtist á markaðsstyrk Mílu í ákvörðun FST nr. 5/2021. Eins og vitað er var það mat meingallað enda ákvörðunin harðlega gagnrýnd af ESA og síðar heimvísað af úrskurðarnefndinni til nýrrar ákvörðunartöku FST.

104. Eins og fram kemur í sömu málsgrein og vísað er til hér á undan og víða í samráðsskjalinu hefur Síminn verið í meiri mæli að beina viðskiptum sínum til Ljósleiðarans og býður nú viðskiptavinum sínum internet- og tengda þjónustu á ljósleiðaratengingum bæði Mílu og Ljósleiðarans. Sambærileg þróun hefur hins vegar ekki verið á hinn veginn hjá t.d. Sýn og Nova [...]<sup>21</sup>

105. Þá er jafnframt dregin sú ályktun í málsgrein 1224 að hlutdeild Mílu muni hækka á starfssvæði Tengis. Að mati Mílu eru engar forsendur fyrir því að álykta sem svo. [...]<sup>22</sup>

106. Leggur Míla áherslu á að við mat á samkeppnisskilyrðum á mörkuðum 3a og 3b ber FST, líkt og ESA benti á í síðustu greiningu, að skoða sérstaklega þá einkennandi hvata sem keppinautar eingöngu í heildsölu hafa miðað við lóðrétt samþætt fyrirtæki þegar

---

<sup>21</sup> Trúnaðarmál.

<sup>22</sup> Trúnaðarmál.

kemur að því að efla samkeppni. Mikilvægt er að FST taki tillit í greiningu sinni til þeirra sérstöku hvata sem einkenna heildsölufyrirtæki, þ.e. félög sem annað hvort flokkast sem slík í skilningi 59. gr. eða hafa a.m.k. alla sömu hvata og slík fyrirtæki til þess að bjóða jafnan aðgang að kerfum sínum á samkeppnishæfum kjörum.

**k) Um landfræðilega skilgreiningu og samkeppnisskilyrði á markaði 3b**

107. Í viðauka með þessu skjali er fjallað nánar um mat Mílu á markaðshlutdeild og samkeppnisskilyrðum í einstaka sveitarfélögum.
108. Til viðbótar við það sem þar kemur fram vill Míla gera athugasemd við fullyrðingu FST sem birtist í málsgrein 1323 þar sem segir að það sem einkenni þennan markað sé tveggja turna staða, þar sem markaðshlutdeild annarra en Mílu og Ljósleiðarans sé nánast hverfandi. Í ljósi þess að farnet tilheyra skv. frummati FST þessum sama markaði gengur þessi fullyrðing FST um tveggja turna stöðu ekki upp. Þannig eru farnet sum staðar með meiri markaðsstyrk en Ljósleiðarinn eða Míla. Telur Míla að þar sem 5G væðing var skammt á veg komin í lok árs 2022 þá muni staða farnets líklega styrkjast verulega á líftíma greiningarinnar.
109. Þá gerir Míla eftirfarandi athugasemdir um þær forsendur sem FST setur fram í málsgreinum 1333 og 1334 fyrir þróun á markaðshlutdeild Mílu á markaði 3b. Eiga þessar athugasemdir jafnframt við að mestu leyti á markaði 3a.
- Í fyrsta lagi vill Míla benda á að jafnvel þótt kvöðum verði létt af Mílu á tilteknum svæðum, sem að mati Mílu er löngu tímabært enda verið forsendubrestur fyrir umræddum kvöðum í töluverðan tíma, þá er ekki þar með sagt að það komi til með að breyta öllu um möguleika Mílu til þess að keppa á jafnræðisgrundvelli á markaðnum. Er það sökum þess að á félaginu hvíla áfram þungar kvaðir skv. sátt við Samkeppniseftirlitið og ákvörðun þess nr. 16/2023.
  - Í öðru lagi er yfirlýst stefna eigenda Mílu hvað varðar fjárfestingar og áætlun félagsins í því sambandi sett fram með fyrirvörum enda háð fjölmörgum óvissuþáttum.
  - Hvað varðar uppkaup á staðbundnum ljósleiðaranetum er ljóst að eftir að Ljósleiðarinn fékk bæði yfirráð yfir ljósleiðarapari í NATO strengnum sem og eignaðist stofnnet Sýnar þá er Ljósleiðarinn alveg jafn líklegur og Míla til þess að kaupa einstaka staðbundin net. Hefur það nú þegar sýnt sig, sbr. kaup Ljósleiðarans á Líf í Mýrdal. Það sama má segja um ýmsa aðra netrekendur. [...] <sup>23</sup>. Þá er auk þess um að ræða opin kerfi sem áhugasamir aðgangsbeiðendur geta vel sett sinn eiginn bitastraumbúnað á. Má allt eins gera ráð fyrir því að Ljósleiðarinn geri það.
  - Þá er sú ályktun FST, um að óverulegur munur verði á umfangi ljósleiðaraneta annars vegar Mílu og hins vegar Ljósleiðarans á höfuðborgarsvæðinu, lítið sem ekkert rökstudd. Auk þess leiðir frekari ljósleiðarvæðing Mílu á þessu svæði ekki endilega til þess að markaðshlutdeild félagsins á markaði 3b muni hækka á líftíma greiningarinnar. Í þessu sambandi verður að hafa í huga að markaðshlutdeild Nova og Sýnar hefur farið hækkandi en bæði félögin hafa til þessa beint viðskiptum sínum til Ljósleiðarans, nema í algerum undantekningartilvikum.

---

<sup>23</sup> Trúnaðarmál.

- e. Þá er heldur ekki rökstudd frekar af hálfu FST að hlutdeild Mílu á markaði 3b muni hækka á starfssvæðum Tengis samhliða ljósleiðaraupbyggingu Mílu. [...].<sup>24</sup>

110. Í kafla 5.6.3.1 er gerð grein fyrir flokkun FST og þeim skilyrðum sem sveitarfélög þurfa að uppfylla til að falla undir einstaka flokka, eftir því hversu líkleg samkeppni á viðkomandi svæði er. Míla telur að FST þurfi að útskýra mun betur forsendur þessarar flokkunar og hvort/hvernig FST hafi aðlagð þær að íslenskum aðstæðum. Míla bendir í þessu sambandi á að FST hefur lýst yfir að útbreiðslugögn stofnunarinnar eru óáreiðanleg. Þannig getur munað mörgum tugum prósentu á útbreiðslu eftir því hvaða gögn eru notuð. Í sumum sveitarfélögum hefur þannig verið lagður ljósleiðari í öll hús sem óskuðu eftir því í Ísland ljóstengt verkefni. Engu að síður er útbreiðslan samkvæmt tölum FST rétt um 54% eins og í tilviki Skorradalshrepps eða 73% í tilviki Eyja- og Miklaholtshrepps. Bæði sveitarfélög voru ljósleiðaravædd fyrir allnokkru.
111. Þá er Míla óssammála því sem fram kemur í málsgrein 1360 um að ekki sé rétt að horfa til útbreiðslu farneta í þeim skilyrðum sem FST setur fyrir flokkun sveitarfélaga. Ef farnet tilheyrir markaði 3b á annað borð ber eðlilega að taka mið af útbreiðslu þeirra í þessu sambandi. Bendir þróunin undanfarið auk þess til þess að farnetsþjónustur veiti bitastraumsþjónustum fastaneta samkeppnislegt aðhald og mögulega harða samkeppni í nánustu framtíð.

#### **I) Um mat FST á umtalsverðum markaðsstyrk á markaði 3a og 3b**

112. Í kafla 6 er fjallað um mat á umtalsverðum markaðsstyrk félaga á mörkuðum 3a og 3b og í því sambandi er m.a. fjallað um helstu langtíma aðgangssamninga sem tengjast umræddum mörkuðum.
113. Gerir Míla alvarlegar athugasemdir við framsetningu FST á umfjöllun úr ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 16/2023 um kaup Ardian á Mílu og sér í lagi upptalningu á þeim breytingum sem gerðar voru á heildsölusamningi Mílu og Símans í þessu sambandi. Hafa þær breytingar alls enga þýðingu í því máli sem hér er til umfjöllunar og enn síður þýðingu við mat á umtalsverðum markaðsstyrk á mörkuðum 3a og 3b. Telur Míla þetta sýna alvarlegan skort á hlutlægni gagnvart Mílu. Ekki er gerð sama grein fyrir þeim breytingum sem voru gerðar á sambærilegum samningi Ljósleiðarans við Sýn í undanfara samþykki Samkeppniseftirlitsins á kaupum Ljósleiðarans á stofnneti Sýnar en ljóst er af umræddri ákvörðun að slíkar breytingar voru vissulega gerðar í þeim tilgangi að fá kaupin samþykkt.
114. Þá mótmæli Míla jafnframt harðlega þeim ályktunum sem FST dregur af mati Samkeppniseftirlitsins sem birtist í ákvörðun eftirlitsins nr. 24/2023 er beindist gegn Símanum og þeim bréfaskiptum sem vísað er til í málsgreinum 1410 og 1411. eru þær ályktanir FST og frummat sem þarna er sett fram í verulegri mótsögn við það sem FST segir víða annars staðar í umræddu samráðsskjali. Þannig hefur FST staðfest annars staðar að Síminn sé vissulega með töluvert af tengingum hjá Ljósleiðaranum auk þess sem FST hefur lýst því yfir í samskiptum við Mílu að fjöldi tenginga Símans hjá Ljósleiðaranum hafi komið FST á óvart. Erfitt er að sjá hvernig hægt er í ljósi þessa að taka undir með Samkeppniseftirlitinu í umfjöllun þess um tiltekin bréfaskipti forstjóra

---

<sup>24</sup> Trúnaðarmál.

Símans við forstjóra FST um að það veiti vísbendingar um að litlar líkur séu á að Síminn hyggist nýta sér í hag það svigrúm til samkeppnislegs aðhalds sem skilyrði í sátt Ardian og Mílu við eftirlitið færa Símanum. Er FST þarna í alvarlegri mótsögn við það sem stofnunin hefur áður staðfest hvað varðar áhrif þess að Síminn hafi gert samning við Ljósleiðarann og að fjöldi tenginga hafi komið stofnuninni á óvart. Telur Míla afar varhugavert að FST dragi þessar ályktanir á þeim samskiptum sem um er að ræða enda hafa þessi bréfaskipti, sem eiga sér langa sögu, ekkert með Mílu að gera eftir að félagið var selt til Ardian og því enga þýðingu í þeirri greiningu sem hér er til umfjöllunar. Sýnir það alvarlegan skort á hlutlægni í garð Mílu að hafa umfjöllun sem þessa inn í greiningu á mörkuðum 3a og 3b.

115. Míla mótmælir jafnframt harðlega ályktunum sem FST feitletraði sérstaklega í málsgrein 1409 um að jafna megi tengslum Mílu og Símans og áhrifum heilðsölusamnings félaganna til lóðréttar samþættingar. Ef FST hyggst halda slíkum ályktunum á lofti ætti í ljósi jafnræðireglu stjórnarsýslulaga og lögbundinnar hlutlægnisskyldu stofnunarinnar að draga sömu ályktanir um heilðsölusamninga annarra netrekenda og sér í lagi samninga Ljósleiðarans við Nova annars vegar og Sýn hins vegar.

116. Umfjöllun FST um heilðsölusamning Ljósleiðarans við Sýn ber með sér mun meiri hlutlægni en umfjöllun um heilðsölusamning Mílu við Símann. Í því sambandi er nokkuð ljóst að FST kom sem umsagnaraðili að því samrunamáli sem varðaði kaup Ljósleiðarans á stofnneti Sýnar og umræddan heilðsölusamning og fékk eflaust aðgang að flestum ef ekki öllum undirliggjandi gögnum málsins. Ætti FST því að vera vel ljóst um þær breytingar sem samrunaaðilar gerðu á umræddum heilðsölusamningi. Ólíkt framangreindri umfjöllun um samning Mílu og Símans er ekki gerð nein grein fyrir sams konar breytingum sem voru gerðar á samningi Ljósleiðarans og Sýn í þeim tilgangi að samruninn næði fram að ganga.

117. Einnig er rétt að benda á að Ljósleiðarinn er í opinberri eigu þriggja sveitarfélaga og í harðri samkeppni við einkafyrirtæki og hefur Ljósleiðaranum orðið vel ágengt í markaðssókn sinni. Nú þegar hefur Ljósleiðarinn um 65-70% markaðshlutdeild á höfuðborgarsvæðinu sem er arðbærasta svæði landsins og sem hefur hingað til verið notað til að halda verðum á landsbyggð niðri með jafnaðarverðum ákvörðuðum af FST. Tilvísun í málsgrein 1416 um kyrrstöðu á mörkuðum er því fjarstæða.

118. Þá bendir Míla á að með kaupum Ljósleiðarans á burðar og stofnneti Sýnar getur hið opinbera félag, sem er að mestu í eigu Reykjavíkurborgar, þjónað langstærstum hluta landsmanna.

119. [...].<sup>25</sup>

#### **m) Um heildarstærð helstu fjarskiptafyrirtækja og arðsemi**

120. Í kafla 6.1.4 er fjallað um heildarstærð helstu fjarskiptafyrirtækja og arðsemi og kemur þar m.a. fram í málsgrein 1446 að af þeim fyrirtækjum sem eiga föst aðgangsnét eða leigja aðgang að þeim sé fjarskiptanet Mílu eina netið sem er nálægt því að vera landsdekkandi. Bendir Míla enn og aftur á mikilvægi þess að FST uppfæri greininguna með hliðsjón af þeim breytingum sem leiða af kaupum Ljósleiðarans á stofnneti Sýnar. Eins og fram hefur

---

<sup>25</sup> Trúnaðarmál.

komið telur Míla þessi kaup leiða til þess að net Ljósleiðarans er nú, líkt og net Mílu, nálægt því að vera landsdekkandi.

121. Í málsgrein 1447 er bent á að Ljósleiðarinn sé að fullu í eigu Orkuveitu Reykjavíkur (OR) sem er opinbert fyrirtæki að mestu í eigu Reykjavíkurborgar. Fjárhagslegur styrkleiki OR sé mikill í samanburði við þau fjarskiptafélög sem um er að ræða í greiningu FST. Í samræmi við 10. gr. fjarskiptalaga skuli Ljósleiðarinn vera fjárhagslega aðskilin frá annarri starfsemi OR eins og um óskyld fyrirtæki væri að ræða og þess gætt að samkeppnisrekstur eins og starfsemi Ljósleiðarans sé ekki niðurgreidd af annarri starfsemi OR sem nýtur einka- eða sérréttinda á öðru sviði en fjarskiptum. FST hafi það hlutverk samkvæmt lögum að hafa eftirlit með því að fjarskiptastarfsemi sé fjárhagslega aðskilin frá veitustarfsemi sem nýtur einka- eða sérréttinda á öðrum sviðum en fjarskiptum, en FST hefur í þeim tilgangi lagt ýmsar kvaðir á Ljósleiðarann á undanförunum árum.
122. Þá er í framhaldi af þessu gert grein fyrir því mati FST að Ljósleiðarinn njóti ekki með beinum hætti fjárhagslegs styrkleika eiganda síns frekar en önnur helstu fjarskiptafyrirtæki frá eigendum sínum, t.d. lífeyrissjóðum sem eru helstu eigendur Símans og Sýnar og Ardian France SA sem er eigandi Mílu.
123. Þá segir í málsgrein 1449 að frávik á fjárhagslegum aðskilnaði Ljósleiðarans og OR, sem FST hafi áður greint á starfstíma Ljósleiðarans, geti að mati FST *ekki talist veruleg*. Gerir FST grein fyrir ákvörðunum stofnunarinnar í því sambandi og nýlegri ákvörðun ESA þar sem komist er að þeirri niðurstöðu að þær fjórar ráðstafanir sem voru til skoðunar hefðu ekki falið í sér ríkisaðstoð frá OR til Ljósleiðarans í skilningi EES-samningsins. Bendir Míla á að þessi framsetning FST um ákvörðun ESA er ekki að öllu leyti rétt. Hið rétta er að ESA komst að þeirri niðurstöðu að umræddar ráðstafanir hafi ekki falið í sér ólögmæta ríkisaðstoð. Ráðstöfun 1 sem fjallað er um í ákvörðun ESA fól vissulega í sér ríkisaðstoð en við nánari skoðun var hún talin falla undir reglugerð um minniháttaraðstoð og því var hún ekki talin vera ólögmæt ríkisaðstoð í skilningi EES-samningsins. Hins vegar er ljóst að stjórnvöldum bar að tilkynna þessa ráðstöfun áður en hún var veitt eins og reglugerð um minniháttaraðstoð kveður skýrlega á um. Var það ekki gert.
124. Að þessu virtu er ljóst að Ljósleiðarinn hefur vissulega notið fjárhagslegs stuðnings frá móðurfélagi sínu.

#### n) Um aðgangshindranir

125. Í kafla 6.1.5 er fjallað um aðgangshindranir og þar undir fjallað m.a. um yfirráð yfir aðstöðu sem erfitt er að koma sér upp, sbr. kafla 6.1.5.2. Í málsgrein 1466 er því slegið föstu að á stærri svæðum á höfuðborgarsvæðinu sé víða skortur á aðstöðu fyrir fjarskiptabúnað. Húsakostur Mílu sé nú þegar fullnýttur á ýmsum svæðum. Þetta er alrangt. Míla veit ekki til þess að nokkrum hafi verið synjað um aðstöðu undanfarin ár hjá félaginu, hvorki á höfuðborgarsvæðinu né úti á landi. [...] <sup>26</sup> Mikilvægt er að FST leiðrétti þessa augljósu rangfærslu í greiningu sinni.
126. Í málsgrein 1469 kemur fram að FST telji ólíklegt að nokkur aðili sjái sér hag í uppbyggingu nýrra heimtauganeta á landsvísu. Á þetta getur Míla ekki fallist. Nefna má í

---

<sup>26</sup> Trúnaðarmál.

Þessu sambandi að Ljósleiðarinn hefur margsinnis lýst yfir vilja til að byggja ný net á landsvísu og virðist félagið virkt í að byggja upp net nú þegar.

127. Fullyrðing um aðstöðuleysi í málsgrein 1470 er eins og áður sagði rangfærsla sem þarf að leiðrétta og eru því engar aðgangshindranir vegna skorts á aðstöðu.
128. Í kafla 6.1.5.3 er fjallað um óafturkræfan kostnað. Er þar vísað í málsgrein 1473 til kostnaðar vegna markaðssetningar. Að mati Mílu á þetta frekar við um smásölumarkaðinn og mun síður á heildsölumarkaði 3a og 3b.
129. Í málsgrein 1476 er því haldið fram að nýjum fyrirtækjum hafi reynist erfitt að efna til samkeppni við bitastraumskerfi Mílu sem sé nánast landsdekkandi og byggt hafi verið upp á undanförunum árum við önnur markaðsskilyrði. Þessu mótmælir Míla harðlega enda rangt og getur engan veginn talist vera aðgangshindrun við núverandi samkeppnisskilyrði og enn síður sé horft til framtíðar. Enda sýnir vöxtur Ljósleiðarins og Tengis allt annað.
130. Míla dregur í efa þýðingu þess í greiningu þessari að tiltaka sérstaklega markaðshlutdeild félaga á landsvísu, sbr. umfjöllun í málsgrein 1484 og áfram. Míla bendir á að á landvísu er Ljósleiðarinn líklega með 50-60% hlutdeild og á markaðssvæði sínu á milli 65-70%. Þá greinir Míla skort á hlutlægni við framsetningu FST í þessari umfjöllun enda látið að því liggja að aukning á markaðshlutdeild Mílu á kostnað umræddra félaga sé neikvæð. Er það athyglisverð framsetning í ljósi þess að um er að ræða félög sem eru vissulega með hærri hlutdeild en Míla og uppfylla umrædd félög því þegar skilyrði til þess að fá SMP útnefningu.
131. Einnig bendir Míla á að FST setur það fram á neikvæðan hátt að Míla auki markaðshlut sinn á ljósleiðaramarkaði en hunsar með öllu þá staðreynd að á þeim markaði er Ljósleiðarinn með hærri markaðshlutdeild en Míla og er í raun í markaðsráðandi stöðu. Umfangsmikil útbreiðsla Ljósleiðarans hefur skapað félaginu töluvert forskot í samkeppni enda hefur það sýnt sig, eins og FST þekkir vel, að erfitt getur reynst að fá samþykki húseigenda fyrir lagningu ljósleiðara í hús og innanhússlagna þar sem þegar er ljósleiðari fyrir.
132. Í tengslum við umfjöllun FST um breiddarhagkvæmni áréttar Míla mikilvægi þess að FST uppfæri þessa greiningu með hliðsjón af kaupum Ljósleiðarans á stofnneti Sýnar enda hafa þau kaup gríðarmikla þýðingu í tengslum við samanburð á m.a. breiddarhagkvæmni, útbreiðslu og markaðsstyrki þeirra félaga sem um er að ræða.
133. Í kafla 6.1.5.9 er fjallað um lóðréttu samþættingu og þýðingu slíkrar samþættingar á fjarskiptamarkaði. Í kjölfar þeirrar umfjöllunar segir í málsgrein 1528 að Snerpa sé eina fjarskiptafyrirtækið sem geti talist hreint lóðrétt samþætt fjarskiptafyrirtæki. Vill Míla við þetta bæta að Austurljós gerir það líka.
134. Þá áréttar Míla fyrri athugasemdir um ályktanir FST þess efnis áhrif heildsölusamnings Mílu og Símans megi jafna til lóðréttar samþættingar. Ef FST hyggst halda slíkum ályktunum á lofti ætti í ljósi jafnræðisreglu stjórnarsýslulaga og lögbundinnar hlutlægnisskyldu stofnunarinnar að draga sömu ályktanir um heildsölusamninga annarra

netrekenda sem fela í sér skuldbindingar um tiltekin lágmarksviðskipti og sér í lagi samninga Ljósleiðarans við annars vegar Nova og hins vegar Sýn. [...] <sup>27</sup>.

135. Í málsgrein 1532 segir að Míla sé lóðrétt samþætt á öllum eða flestum stigum virðisikeðju fjarskiptaþjónustu og að keppinautar, samstarfsaðilar eða önnur fjarskiptafélög séu mörg hver háð Mílu á viðkomandi heildsölumörkuðum þessarar greiningar. Fullyrðing FST um lóðréttu samþættingu Mílu í þessu sambandi er afar villandi að mati Mílu. Sér í lagi með hliðsjón af því að þessi umfjöllun kemur kjölfar sérstakrar umfjöllunar um þýðingu lóðréttar samþættingar fjarskiptafyrirtækja. Tengsl Nova, Sýn og Íslandsturna er þá allt eins dæmi um lóðréttu samþættingu á fjarskiptamarkaði. Þá er samkeppni á heildsölumörkuðum 3a og 3b virk víðast hvar að mati Mílu enda hefur FST lýst því yfir að stofnunin hyggst létta kvöðum af Mílu á svæðum þar sem yfir 80% landsmanna búa. Auk þess eru fleiri valkostir en Míla fyrir smásöluaðila á flestum landfræðilegum mörkuðum þessa máls. Er því langt því frá að keppinautar, samstarfsaðilar og önnur fjarskiptafélög séu háð Mílu á þessum mörkuðum.
136. Í málsgrein 1536 er umfjöllun um Ljósleiðarann og segir þar m.a. að félagið starfræki aðeins aðgangsnét og kerfi. Telur Míla þetta ekki rétt. Ljósleiðarinn hefur rekið umfangsmikið IP/MPLS net á starfssvæði sínu og selt burðarnetstengingar á því. Þá hefur fyrirtækið verið að setja upp landsdekkandi stofnljósleiðarakerfi og með kaupunum á burðarneti Sýn þá nær stofn og burðarnet félagsins til langstærsta hlut landsins eða líklega 95-98% heimila og fyrirtækja. Áréttar Míla hér aftur mikilvægi þess að FST uppfæri greininguna og taki fullt tillit til þeirra áhrifa sem felast í kaupum Ljósleiðarans á stofnneti Sýnar og heildsölusamningi félaganna.
137. Í málsgrein 1537 er því haldið fram að erfitt sé að komast að með tækjabúnað í hýsingu. Þetta telur Míla vera rangt. Ekki hefur verið nokkur skortur á plássi í hýsingu á undanförunum árum og sér Míla ekki fram á að á því verði breyting, sérstaklega ekki í kjölfar útfösunar koparnetsins. Einnig er það svo að ljósleiðaratengingar eru ekki eins lengdarháðar eins og kopartengingar enda getur drægni þeirra verið tugir kílómetrar án vandræða. Þannig er vel hægt að hýsa búnað á einum stað og verið með ljósleiðaralagnir þaðan.
138. Í málsgrein 1538 er það staðfest að skortur á aðstöðu hjá Mílu sé ekki vandamál og því teljist skortur á aðstöðu í húsnæði ekki hindrun fyrir samkeppni. Er FST þarna í algerrí mótstögn við það sem áður hefur komið fram í greiningunni varðandi skort á aðstöðu. Dregur þetta verulega úr trúverðugleika og rannsóknargrundvelli greiningarinnar. Þá vill Míla í þessu sambandi minna á að félagið hefur alla hvata til þess að bjóða áfram aðgang að aðstöðu óháð kvöðum í þeim tilgangi að stuðla að sem bestri nýtingu á innviðum og aðstöðu félagsins. Míla bendir á að það eru líka aðrir hýsingaraðilar en Míla. Rúv, Neyðarlínan, Íslandsturnar sem dæmi, sem og stór og minni gagnaver víða um land. Það er því bæði samkeppni og uppbygging víða. Ljósleiðarar gera það að verkum að hægt er að hafa búnað á einum stað og þjónustu á öðrum marga tugi km frá upphafstað.
139. Vegna umfjöllunar í málsgrein 1546 um staðbundin net þá áréttar Míla að félagið hefur ekki fengið neina ríkisstyrki í þessu sambandi. Krefst Míla þess að FST leiðrétti þessa rangfærslur sem er að finna víða í greiningunni. Þá hefur það verið svo að Mílu hefur verið

---

<sup>27</sup> Trúnaðarmál.

fengin að umræddum framkvæmdum að beiðni sveitarfélaganna sem um er að ræða. Eins og FST er vel ljóst um hefur verið alger markaðsbrestur fyrir lagningu ljósleiðara í mörgum sveitarfélögum sem hafa nú yfir að ráða staðbundnum ljósleiðaranetum. Voru þessi net flest lögð með aðstoð fjarskiptasjóðs. Er um að ræða opin net og þar að leiðandi hefur það staðið öllum félögum sem bjóða bitastraumsþjónustu að gera það á umræddum netum. Hins vegar í ljósi þess að um er að ræða net sem eru smá í sniðum og með fáar tengingar hefur verið takmarkaður áhugi. Hefur Míla boðið þessa þjónustu í samstarfi við viðkomandi netrekendur og lítur félagið á það sem samfélagsskyldu að gera það.

140. Niðurstaða FST um aðgangshindranir er að álykta megi að til staðar séu aðgangshindranir fyrir ný fyrirtæki að koma inn á heildsölumarkaði 3b, sbr. málsgrein 1547. Er Míla óssammála þessari ályktun enda hefur það sýnt sig að mörg staðbundin net hafa verið lögð á undanförunum árum, sum með styrk en önnur með einkaframtaki, t.d Austurljós, Tengir, Eygló, Snerpa og ýmis önnur sveitanet. Þessi net hafa boðið sambærilega þjónustu og Míla, nema sveitakerfin, þ.e. bæði ljósleiðaraheimtaug og bitastrum. Sem dæmi, auglýsti Austurljós að félagið hafi verið fyrst til að bjóða hraða umfram 1 Gb/s. Er því ekki hægt að álykta sem svo að á þessum svæðum hafi verið aðgangshindranir til staðar. Þá var Sýn oft að setja upp búnað til að bjóða þjónustu á sveitanetum, sbr. Rangárþing Eystra. [...] <sup>28</sup>

#### **o) Frekar um samkeppni á markaðnum o.fl.**

141. Í kafla 6.1.6.1 er fjallað um kaupendastyrk á markaðnum. Í þessu sambandi vill Míla benda á að nú er það svo að smásöluaðili með 10-20 þúsund tengingar er mikill fengur fyrir netrekendur. Sé horft til þess að ljósleiðarakerfi eru víða tvöföld þá er ljóst að kaupendastyrkur getur vel verið verulegur.

142. Í málsgrein 1555 er fjallað um samning Símans við Ljósleiðarann og ályktað sem svo að sala Símans á tengingum um Ljósleiðarann muni verða í litlu magni á líftíma greiningarinnar. Er þessi ályktun í mótsögn við það sem áður hefur komið fram af hálfu FST um að fjöldi tenginga Símans á neti Ljósleiðarans hafi komið á óvart. *[Þá er það svo að eftir að Síminn hóf að selja tengingar á kerfi Ljósleiðarans þá hefur Míla misst verulega markaðshlutdeild á skömmum tíma. FST ætti að vera þetta ljóst út frá fjöldatölum og virðist þessi fullyrðing ekki vera í neinu samræmi við veruleikann. Míla telur allar líkur á að Síminn muni fullnýta þau 20% sem sáttin leyfir til að beina viðskiptum að öðrum en Mílu].* <sup>29</sup>

143. Í málsgrein 1556 er fjallað um kaupendastyrk Sýnar gagnvart Ljósleiðaranum og ályktað sem svo að hann sé mjög mikill. [...] <sup>30</sup>.

144. Þá getur Míla ekki fallist á það sem fram kemur í málsgrein 1557 varðandi það að kaupendastyrkur annarra en Símans sé takmarkaður gagnvart Mílu enda hefur Míla lagt á það mikla áherslu að fá viðskipti frá Nova, Sýn og fleiri aðilum. Veltir Míla því hins vegar hvort sterk samningsstaða Ljósleiðarans valdi því að þessi félög hafa ekki viljað eða getað keypt fleiri tengingar hjá Mílu. Þá getur flækjustig vegna áhvílandi kvaða jafnframt haft e-ð um þetta að segja þar sem, og eins og áður hefur komið fram, hefur Mílu verið ókleift að

---

<sup>28</sup> Trúnaðarmál.

<sup>29</sup> Trúnaðarmál.

<sup>30</sup> Trúnaðarmál.

mæta óskum þessara aðila fyllilega vegna þeirra takmarkana sem félaginu hafa verið sett með umræddum kvöðum.

145. Í málsgrein 1560 kemur fram að Míla starfrækir eina landsdekkandi stofnlínukerfi landsins. Þetta er ekki lengur rétt. Með kaupum Ljósleiðarans á stofnneti Sýnar og yfirráðum yfir pari í NATO strengnum á þessi ályktun jafn vel um Ljósleiðarann eins og Mílu. Þá er ljóst að Orkufjarskipti reka einnig umfangsmikið landsdekkandi net stofnljósleiðara sem aðilar markaðarins nýta sér, bæði Ljósleiðarinn og Nova sem dæmi og Sýn áður en stofnkerfi þeirra var selt til Ljósleiðarans. Einnig eru nú um allt land ný ljósleiðarakerfi sem byggð voru í sveitum landsins til að tengja notendur, en mörg hver innihalda nýja stofnstrengi sem markaðurinn nýtir. Það er því alrangt að Míla sé eini aðilinn sem rekur landsdekkandi kerfi. Míla, Ljósleiðarinn (áður Sýn) og Nova reka stofnkerfi á Íslandi.
146. Mótmælir Míla harðlega umfjöllun FST í málgreinum 1561 og 1562 er lúta að Símanum sérstaklega og ályktunum dregnum af meintum brotum Símans á samkeppnislögum, sem enn eru til rannsóknar, og af ákvörðun og málaferlum er tengjast ákvörðun Fjarskiptastofu á broti Símans á fjölmiðlalögum, sem jafnframt á eftir að leiða til lykta. Sýnir þessi umfjöllun, sem hefur alls enga þýðingu við mat á umtalsverðum markaðsstyrk Mílu í máli þessu, alvarlegan skort á hlutlægni í garð Mílu.
147. Þá sýnir umfjöllun í málsgrein 1570 vel hversu þýðingarmikið er að FST uppfæri þessa greiningu í samræmi við þau áhrif sem kaup Ljósleiðarans á stofnneti Sýnar leiða af sér. Þannig er það ekki svo að Ljósleiðaranum skorti stofnleiðir frá NATÓ strengnum. Með kaupum á stofnneti Sýnar er Ljósleiðarinn kominn með slíkan aðgang á flestum stöðum.
148. Í málsgrein 1586 er því slegið föstu að samkeppnislegur þrýstingur frá farnetslausnum sé ekki til staðar á markaði 3a. Er þessi framsetning að mati Mílu villandi enda liggur fyrir að samkvæmt nýjustu tilmælum Framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins, sem jafnframt verða innleidd á EES-grundvelli, hafa markaðir 3a og 3b runnið saman í einn markað. Einnig er ljóst að ef fastlínutenging á 3a hefur ekki bitastraumspjónustu yfir sig þá er hún ekki keypt. Er því augljóst að ef fastanetsstenging færir á farnetslausn þá er hvorki heimtaug eða bitastraumspjónusta yfir hana keypt og því hefur farnetslausn de facto staðgöngu á milli farnetslausna og fastlínupjónustu á M3a.

**p) Um mat á umtalsverðum markaðsstyrk á markaði 3a**

149. Míla mótmælir villandi framsetningu FST í málsgrein 1592 þar sem vísað er til *farnets Mílu*. Eins og FST er vel ljóst þá á Míla hvorki né rekur farnet eða farnetspjónustu. Hins vegar á Míla og rekur farnetsdreifikerfi (RAN) sem er aðeins hluti af farneti en eitt og sér getur það ekki kallast farnet. Míla er þannig ekki farnetsfyrirtæki enda þyrfti fyrirtækið að hafa sjálft eða leigja aðgang að farsímkjarna og tíðnum til að geta boðið farnetspjónustu. Míla gerir það ekki. Míla telur að því sé rangt að telja saman útbreiðslu farnets inn í þessum upplýsingum.
150. Míla gagnrýnir þá nálgun FST sem birtist í málsgrein 1593 og grafi sem þar er vísað til þar sem með taldar eru koparheimtaugar sem aðeins eru með PSTN þjónustu enda liggur fyrir að þessari þjónustu verður endanlega lokað á næstu mánuðum. Af þessum sökum er ekki rétt að telja koparheimtaugar sem aðeins eru með PSTN þjónustu, til markaðar 3a.

Staðan um síðustu áramót gefa engan vegin rétta mynd af stöðunni á komandi mánuðum, enda stórtækar lokanir á PSTN kerfi Símans í gangi, sem skilar sér í mikilli fækkun heimtauga.

**q) Nánar um samkeppnisskilyrði í einstaka sveitarfélögum**

151. Í fylgiskjali með athugasemdum þessum er fjallað um samkeppnisskilyrði og markaðshlutdeild í einstaka sveitarfélögum. Vill Míla árétta hér nokkur atriði sem þar koma fram.
152. [...] <sup>31</sup>.
153. Með vísan til framangreinds og þeirrar þróunar sem hefur verið á markaðshlutdeild á markaði 3a mótmælir Míla því frummati FST sem sett er fram í málsgrein 1609 um að ekki séu forsendur til þess að útnefna Ljósleiðarann með umtalsverðan markaðsstyrk á viðkomandi landfræðilega markaði á svæði A.
154. Eins og sjá má af greiningunni hyggst FST ekki útnefna neina rekstraraðila staðbundinna neta/sveitaneta með umtalsverðan markaðsstyrk. Virðast forsendur þessa frummats m.a. vera byggðar á máli FICORA sem vísað er til í málsgrein 1635. Í því máli er m.a. bent á að i) þessi net fylgja almennt opnu viðskiptamódeli varðandi aðgang, ii) að meirihluti þeirra hefði fengið ríkisstyrk til uppbyggingar og að iii) hegðun þessara aðila á markaði sé verulega frábrugðin hefðbundnum fjarskiptafyrirtækjum sem hafa það megin markmið að hámarka hagnað og starfa þannig á allt annan máta en lítil staðbundin fjarskiptanet sem þjóna samfélagslegum markmiðum í fámennum sveitarfélögum, sbr. neðarmálsgrein 343 í skjalinu.
155. Í málsgrein 1638 kemur fram FST telji ekki tilefni til að útnefna eiganda ljósleiðaranet umrædds sveitarfélags með umtalsverðan markaðsstyrk. Ekki séu teljandi líkur á að sveitarfélagið muni misbeita neti sínu gegn hagsmunum neytenda eða heildsöluviðskipta á svæðinu. Á netinu hvíli einnig kvaðir ríkisstyrkjareglna um opinn heildsöluaðgang. Um samfélagslegt verkefni sé að ræða og ljóst sé að sveitarfélagið hafi ekki farið í umrædda útbreiðslu til að standa í samkeppni á fjarskiptamarkaði, heldur til að stuðla að byggða- og atvinnuþróun í þessu afskekktu og fámenna héraði. Ekki sé um hagnaðardrifið verkefni að ræða, ólíkt því sem eigi við um ljósleiðaraútbreiðslu aðila á borð við Mílu, Ljósleiðarann, Tengir og Snerpu. Hegðun slíks aðila sé því verulega frábrugðin framangreindum fjarskiptafyrirtækjum sem standa í samkeppni. Viðskiptamódel sveitarfélagsins byggist á opnu viðskiptamódeli varðandi opinn aðgang, jafnræði og sanngjarna verðlagningu.
156. Við framangreint hefur Míla ýmislegt að athuga. Fyrir það fyrsta er með engu móti ljóst hvaða kvaðir á grundvelli ríkisstyrkjareglna um opin heildsöluaðgang stofnunin eigi þarna við og óskar Míla eftir að FST útskýri það. Allur gangur hefur verið á því hvaða forsendur og skilyrði hafa verið sett fyrir þeim styrkjum sem veittir hafa verið til sveitarfélaga og annarra í tengslum við ljósleiðaraframkvæmdir. Enn óljósara er um eftirfylgni með umræddum styrkjum og meintum kvöðum þeim tengdum. Ef FST ætlar að byggja mat á umtalsverðum markaðsstyrk á þessum forsendum þarf að rannsaka með fullnægjandi hætti hvaða skilyrði er nákvæmlega um að ræða. Er t.d. eitthvað sem kemur í veg fyrir að

---

<sup>31</sup> Trúnaðarmál.

eigandi netsins setji óvenju hátt verð fyrir aðgang að netinu? Í öðru lagi er jafnframt óljóst hvað átt sé við með opnum aðgangi og telur Míla því áriðandi að FST rannsaki og staðfesti hvort einhver slík skilyrði hafi verið sett í tengslum við hvert einstaka net og hvaða þýðingu þau skilyrði raunverulega hafa, þ.e. á netið að vera opið fyrir heildsöluaðila og/eða smásöluaðila og hvað þýðir opið viðskiptamódel í þessu sambandi. Minnir Míla á að það sama mætti segja um net Mílu, sem býður opin aðgang, byggt á jafnræði og sanngjarnri verðlagningu. Það sama mætti jafnvel segja um fleiri netrekendur. Í þriðja lagi ætti FST að vera ljóst að mörg þau verkefni sem Míla hefur komið að í gegnum tíðina geta seint talist hagnaðardrífín verkefni heldur hafa miklu freka verið í þeim tilgangi að mæta óskum aðila á staðnum, að sýna samfélagslega ábyrgð og tryggja öryggi fjarskipta á umræddum svæðum.

157. Aukinheldur, eins og FST þekkir vel, þá ganga sveitanet kaupum og sölum og því getur vel farið svo að eigendabreytingar á einstaka netum leiði til þess að eitthvert þeirra fyrirtækja sem FST telur fram í samanburði og umfjöllun sinni í t.d. málgreinum 1638 og 1644 eignist tiltekin sveitanet á líftíma þessarar greiningar. Með hliðsjón af þessu hlýtur með hliðsjón af jafnræðisreglu stjórnarsýslulaga að verða horfa á markaðshlutdeild hvers sveitanets á mörkuðum þessa máls og samkeppnisskiyrða að öðru leyti á viðkomandi svæði við mat á útnefningu með umtalsverðum markaðsstyrk.
158. Míla gerir athugasemdir við forsendur FST fyrir útnefningu félagsins með umtalsverðan markaðsstyrk í Bláskógarbyggð, sér í lagi í samanburði við hlutdeild annarra netrekenda sem hafa mun hærra hlutdeild á öðrum svæðum en fá engu að síður ekki SMP útnefningu. Er Míla útnefnd með umtalsverðan markaðsstyrk á þeim forsendum að félagið sé með 58% markaðshlutdeild. Í öðrum sveitarfélögum virðast aðrir aðilar en Míla þurfa vera yfir 70%, t.d. í Reykjavík dugir 70% hlutdeild Ljósleiðarans ekki til að fyrirtækið sé útnefnt með SMP. Er þetta verulega athugavert að mati Mílu.
159. Míla leggur áherslu á að þær forsendur sem FST byggir á fyrir útnefningu Mílu með umtalsverðan markaðsstyrk á einstaka svæðum ættu jafnframt að eiga við um aðra aðila sem eiga og rek net og eru með jafnháa eða hærra markaðshlutdeild á sínum markaðssvæðum. Er Seltjarnarnes gott dæmi en eins og greiningin sýnir er staða Mílu ekki sterk þar og ekki stefnir í að hún styrkist neitt á líftíma þessarar greiningar. [...] Með hliðsjón af þeim forsendum sem FST byggir á í greiningu sinni fyrir SMP útnefningum Mílu í einstaka sveitarfélögum er ljóst að þær forsendur eiga jafnframt við um Ljósleiðarann í Seltjarnarnesbæ og ber því að útnefna félagið með umtalsverðan markaðsstyrk á þessum markaði.
160. Í Súðavíkurbreppi er Míla útnefnd með SMP á markaði 3a. [...] Með vísan til þessa mótmælir Míla að forsendur séu fyrir hendi til að útnefna Mílu með umtalsverðan markaðsstyrk á markaði 3a á þessu svæði. Allar forsendur eru til að aflétta kvöðum af Mílu á þessum markaði.
161. Hvað varðar sveitafélagið Voga þá ályktar FST að ólíklegt sé að Ljósleiðarinn muni á líftíma greiningarinnar leggja ljósleiðara til allra staðfanga sem þegar hafa verið ljósleiðaratengingu frá Mílu. Er Míla útnefnd með umtalsverðan markaðsstyrk á þessum forsendum. Þessari útnefningu mótmælir Míla og telur hana byggða á röngum forsendum og augljósum haldlausum getgátum. Eins og opinber gögn sýna þá gerði Gagnaveita

---

<sup>32</sup> Trúnaðarmál

<sup>33</sup> Trúnaðarmál

Reykjavík samkomulag við sveitarfélagið árið 2018 um að leggja ljósleiðara í allan bæinn sem stefnt var að yrði lokið fyrir árslok 2023<sup>34</sup>. Þá hafa Míla og Ljósleiðarinn verið í samstarfi á árinu 2023 við lagningu ljósleiðara í sömu hverfi í Vogum. Míla telur því mikla samkeppni framundan í Vogum á líftíma greiningarinnar og því engar forsendur fyrir SMP útnefningu.

162. Í Vopnarfjarðarhreppi kemst FST að þeirri niðurstöðu að skilyrði séu fyrir virkri samkeppni á markaði 3a. Engu að síður er Tengir eini aðilinn sem á ljósleiðara í sveitarfélaginu [...] <sup>35</sup>. Því telur Míla eðlilegt að Tengir verði útnefndur með umtalsverðan markaðsstyrk í Vopnarfjarðarhreppi.
163. Á markaði 3b eru sambærilegar forsendur lagðar til grundvallar fyrir ýmist útnefningu Mílu með umtalsverðan markaðsstyrk eða niðurstöðu um að á tilteknu svæði ríkir virk samkeppni (eða stefnir í virka samkeppni). Hefur Míla ýmislegt við þessa greiningu á markaði 3b að athuga og vísar í því sambandi til meðfylgjandi fylgiskjals. Vill Míla áréttta nokkur atriði hér í þessu sambandi.
164. Samkvæmt frummati FST telur stofnunin Mílu vera með umtalsverðan markaðsstyrk á markaði 3b í Akureyrabæ. Eins og nánar er sýnt fram á í meðfylgjandi fylgiskjali telur Míla ekki vera forsendur fyrir þessari útnefningu, sér í lagi með hliðsjón af jafnræðisreglu m.t.t. hárrar hlutdeildar Ljósleiðarans á t.d. Seltjarnarnesi og er félagið ekki útnefnt með SMP þar. [...] <sup>36</sup>.
165. Þá mótmælir Míla sömuleiðis útnefningu félagsins á markaði 3b í Dalvíkurbyggð. Eru ályktanir FST um að ólíklegt sé að staða Tengis breytist á þessum markaði á gildistíma greiningarinnar á engu byggðar. Er að mati Mílu engar forsendur til þess að útnefna félagið með SMP og þar með kvaðir á þjónustu sem veitt er á neti annars aðila sem er auk þess í samkeppni við Mílu um sömu bitastraumsþjónustu. [...] <sup>37</sup>.
166. Míla mótmælir jafnframt útnefningu á markaði 3b í Grindarvíkurbæ. Vísast til samstarfsverkefnis Mílu og Ljósleiðarans í þessu sambandi og framkvæmdir félaganna í sveitarfélaginu sl. sumar. Að mati Mílu eru skilyrði fyrir virkri samkeppni augljós og því engar forsendur fyrir útnefningu Mílu með umtalsverðan markaðsstyrk.
167. Mótmælir Míla útnefningu með umtalsverðan markaðsstyrk í Rangárþingi eystra á grundvelli 46% markaðshlutdeildar. Ljósleiðarinn er með ljósleiðara á Hvolsvelli, en Míla einungis að litlu leyti. [...] <sup>38</sup> Að taka ekki tillit til þessarar staðreynda ásamt því að Míla er aðeins með 46% getur vart staðist sem fullnægjandi forsenda fyrir SMP útnefningu.
168. Míla mótmælir jafnframt SMP útnefningu á markaði 3b í Reykhólahreppi. Eins og fram kemur í umfjöllun um markað 3a um Reykhólahrepp, þá stefnir í að hreppurinn verði í einokunarstöðu á 3a innan fárra ára. FST taldi engu að síður ekki ástæðu til að útnefna sveitarfélagið með umtalsverðan markaðsstyrk. Hins vegar er Míla útnefnd með SMP á markaði 3b og samkvæmt því verða settar kvaðir á Míla fyrir að bjóða þjónustu sína á

---

<sup>34</sup> <https://www.ljosleidarinn.is/frettir/ljosleidarinn-til-voga/>

<sup>35</sup> Trúnaðarmál.

<sup>36</sup> Trúnaðarmál.

<sup>37</sup> Trúnaðarmál.

<sup>38</sup> Trúnaðarmál.

undirliggjandi kerfi sem rekið sem opið kerfi en í einokunarstöðu. Telur Míla forsendubrest fyrir útnefningu félagsins á þessum grundvelli.

169. [...] <sup>39</sup>

## Niðurlag

170. Hér að framan hefur verið gerð grein fyrir athugasemdum og sjónarmiðum Mílu um það samráðsskjal FST sem birt var þann 15. september 2023 og er hefur að geyma frummat Fjarskiptastofu á greiningu á mörkuðum 3a og 3b.
171. Samkvæmt öllu framangreindu, sbr. einnig meðfylgjandi fylgiskjal, er ljóst að mati Mílu að frumdrögin eru haldin verulegum efnisannmörkum sem nauðsynlegt er að bætt verði úr áður en endanleg ákvörðun verður tekin í málinu.
172. Fyrir liggur að niðurstaða greiningarinnar kann að hafa gífurleg áhrif á hagsmuni Mílu og aðstæður á markaðnum til lengri tíma, enda er ákvörðunin bindandi fyrir markaðinn næstu árin, eða þar til FST tekur markaðinn að nýju til endurskoðunar. Er því mikilvægt að vandað sé til verka, FST gæti með fullnægjandi hætti að rannsóknarskyldu sinni á öllum stigum rannsóknarinnar og gæti að sjónarmiðum um nauðsyn og meðalhóf í tengslum við hvers konar ákvarðanatöku, þ.á m. við álagningu kvaða á fyrirtæki sem starfa á markaðnum.
173. Míla bendir á að samkvæmt ákvæði 7. mgr. 46. gr. fjarskiptalaga skal FST í kjölfar birtingu endanlegrar ákvörðunar áfram fylgjast með markaðsþróun, svo sem í tengslum við viðskiptasamninga, þ.m.t. samninga um sameiginlegar fjárfestingar, sem hafa áhrif á samkeppnishæfni, með tilliti til kvaða á markaðnum. Ef þessi þróun er ekki nægilega mikilvæg til að þörf sé á annarri markaðsgreiningu skal Fjarskiptastofa meta án tafar hvort nauðsynlegt sé að endurskoða kvaðir sem lagðar hafa verið á fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk og breyta fyrri ákvörðunum, þ.m.t. með því að afturkalla kvaðir eða leggja nýjar kvaðir á til að tryggja að slíkar kvaðir uppfylli áfram skilyrði 5. mgr. ákvæðisins.
174. Að lokum er allur réttur er áskilinn til að koma að frekari sjónarmiðum.

Virðingarfyllt,  
Inga Helga Halldórudóttir  
Lögfræðingur Mílu hf.

Meðfylgjandi:

Fskj1: <https://milais.sharepoint.com/sites/PFS-Samvinna/Shared%20Documents/Forms/AllItems.aspx?id=%2Fsites%2FPFS%2DSamvinna%2FShared%20Documents%2FGeneral%2FAfhent%20g%C3%B6gn%202023%2D10%2D16%5Fsv%C3%B6r%20vi%C3%B0%20marka%C3%B0sgreiningu&p=true&ga=1>

---

<sup>39</sup> Trúnaðarmál.