

Samkeppniseftirlitið
b.t. Steingríms Ægissonar.

Með vísan til tölvupósts Samkeppniseftirlitsins (SKE) dags. 21.7 2022 sendist hér með umsögn Snerpu. Vegna umfangs málsins og stutts umsagnarfrests, einskorðast umsögn Snerpu við beina hagsmuni félagsins og því ýmsu því sleppt sem er ekki talið skipta Snerpu höfuðmáli í söluferli Mílu til Ardian. Neðanritað skoðast því ekki sem samþykki Snerpu við þeim atriðum sem ekki er fjallað um hér.

bls. 1

Varðandi bréf SKE til markaðsaðila,

33. mgr.: Skilyrðin frá 2015 eiga að tryggja að *heildsala Símans sé áfram hjá Símanum*. **Sú breyting sem Síminn gerði um áramótin 2020/2021 er í andstöðu við þetta atriði sáttarinnar.** Með breytingunum var ekki einungis IP-MPLS net Símans fært til Mílu heldur var í raun gerður alrekstrarsamningur sem gerði að verkum að allur netrekstur Símans var færður til Mílu, þar með talið öll tæknileg þjónusta við alla viðskiptavinum Símans. **Jafnframt afsalaði Síminn sér IP-tölum og AS-númerinu 6677 til Mílu og er ekki hægt að skilja slíkt öðruvísi en að í alrekstrarsamningi kaupir Síminn nú þjónustu af Mílu til að selja Internet á neytendamarkaði samkvæmt aðgangsléið 4.** Það eru því engin fjarskiptakerfi eftir hjá Símanum sem núna er í raun eingöngu söluþyrftæk. Eina þjónustan, svo Snerpu sé kunnugt um, sem heildsala Símans selur til annarra fjarskiptafyrirtækja (og almennra fyrirtækja) er L2 fyrirtækjaþjónusta frá notanda inn á kerfi Mílu með samtengingum á sýndarnetum (VLAN), t.d. fyrir útibúanet. **Lóðrétt starfandi fjarskiptastarfsemi er því enn að fullu virk, hún hefur einungis færst frá Símanum til Mílu.**

Undirritaður hefur ekki séð „heildsölusamning“ Símans við Mílu en snúist hann um eitthvað annað en aðgangsléið 4 þá er ljóst að ekki er jafnræði með viðskiptavinum Mílu þar sem þjónusta samkvæmt honum er þá ekki í almennu kostnaðargreindu framboði Mílu. Hafi heildsölusamningur verið gerður sem gerir ráð fyrir annarri sölu til Símans en aðgangsléið 4 kemur til skoðunar hvort sé um að ræða brot á ákvörðun SKE nr. 6/2015 nánar tiltekið 1. mgr. 5. gr. og 1. mgr 8. gr. ákvörðunarinnar.

Hvað varðar heildsölu Símans að öðru leyti (það sem eftir er af henni) að þá upplýsist jafnframt að undirritaður pantaði stækkun á sambandi hjá heildsölu Símans milli Múlastöðvar og Ísafjarðar úr [...] Gbps í [...] Gbps þann 14. júní sl. Venjulega er slíkt afgreitt á innan við hálfum mánuði. Hinsvegar í þessu tilfalli hefur orðið veruleg töf á afgreiðslu og er sú skýring gefin af hálfu Símans að verið sé að bíða eftir upplýsingum um kostnað og framkvæmd frá Mílu og að þau svör myndu berast í síðasta lagi 22. júní sl. Ekkert hefur hinsvegar orðið af afgreiðslu pöntunarinnar og nú er gefið í skyn að ekki sé hægt að notast við útgefna verðskrá heildsölu Símans (fylgir í afriti tölvupósts) fyrir svona sambönd heldur muni stækkunin verða kostnaðarsamari. Uppgefið verð í tilboði fyrir [...] Gbps samband (tveir tengileggir) er [...]x2 = [...] án vsk. Með umsögninni fylgja afrit af tölvupóstum þar sem þetta kemur fram. Ítrekun á beiðni um stækkun sambandsins var send heildsölu Símans í dag.

37. mgr.: Það má ekki gerast að ákvörðun nr. 6/2015 verði felld niður án ítarlegs sjálfstæðs mats á því hvort skilyrði í henni eigi enn við um starfsemi Símans og Mílu. Slíkt væri að mati undirritaðs

mikil afturför hvað varðar jafnræði fjarskiptafyrirtækja. Það ber því að taka fram að slíkt mat muni fara fram í sjálfstæðu máli, óski Míla og/eða Síminn eftir því.

40. mgr.: Snerpa tekur undir mat Samkeppniseftirlitsins.

96. mgr.: Míla hefur boðið Snerpu L2 95% mælda rás í stað þeirrar sem Snerpa pantaði hjá Símanum og hefur ekki enn verið afgreidd. Tilboð Mílu er umtalsvert hærra en Símans miðað við vænta notkun. Að auki er tilboðið svæðaskipt eftir landssvæði sem er ekki hjá Símanum. Meðfylgjandi er tölvupóstur með samskiptum við Brynjólf Bragason hjá Mílu þar sem kemur fram að kostnaður er um [...] án vsk. á mánuði mv. vænta notkun á innanlandsrás sem boðin er (a.m.k. meira en þrefalt hærra verð en í tilboði heildsölu Símans). Það er því ljóst að kostnaður fjarskiptafyrirtækja sem skipta við heildsölu Símans mun hækka gríðarlega verði heildsala Símans lögð niður.

bls. 2

Míla hefur sagt upp samningi um aðgang Snerpu að útlandagáttum sem heildsala Símans seldi áður en hefur færst yfir til Mílu. Skýringin á því er sögð vera úrelt sölufyrirkomulag þar sem selt var samkvæmt notkun (kr./GB) og framvegis verði eingöngu selt skv. 95% álagi og aukin heldur mun sú sala byggja á álagi vegna allrar umferðar frá netum Símans, þ.m.t. myndstreymi í myndlykla Símans og umferð frá Netflix og Google streymisþjónum. Afleiðingin er um tífold hækkun á kostnaði Snerpu við útlandagáttir hjá Mílu. Snerpa hefur hafnað tilboði Mílu um þjónustu á þessum forsendum og að óbreyttu hættir Snerpa að kaupa aðgang að útlandagáttum Mílu um næstu áramót þegar uppsagnarfræstur á þjónustu Mílu rennur út.

101. og 102. mgr.: Snerpa bendir á að auk „litla“ IP-MPLS kerfis Mílu hefur bæst við IP-MPLS kerfi Símans í rekstri hjá Mílu. IP-MPLS kerfi Mílu („litla kerfið“) var/er að mestu notað til innri þarfa Mílu en einnig rekur Míla TP-Ethernet kerfi sem á sér samsvörun í IP-MPLS kerfi nema það er eingöngu Layer 2 (L2) kerfi á meðan IP-MPLS kerfi er bæði Layer 2 og Layer 3 (L3). Sé horft til lagskiptingar kerfa skv. OSI (https://en.wikipedia.org/wiki/OSI_model) þá eru grunnkerfi (áþreifanlegir innviðir s.s. ljósleiðari) Layer 1 en L2 (TP-Ethernet og VLAN switching) geta síðan borið L3 þjónustu. Þannig hafa t.d. Sýn og Nova (og Snerpa í minni mæli) keypt L2 þjónustu af Mílu til að keyra L3 kerfi sín (IP-MPLS) og bjóða sínum viðskiptavinum einnig L2 yfir L3 (xconnect).

Með því að Míla hefur yfirtekið IP-MPLS þjónustu Símans er Míla þannig komin í beina samkeppni við viðskiptavinina sína. Vaknar þá spurning um hvort Míla geti einnig tekið upp á því að selja slíka þjónustu í smásölu (t.d. til fyrirtækja) eins og Sýn og Nova gera. Míla verður þá starfandi á lóðréttum markaði á öllum lögum alveg eins og Síminn áður.

108. mgr.: Snerpa telur engum vafa til að dreifa með að standi samruninn óbreyttur muni samkeppnisstaða fjarskiptafyrirtækja á heildsölumarkaði versna verulega. Sést það vel t.d. á áður röktum dæmum um framboð og verð innanlandssambanda Snerpu sem hafa í raun þegar komið fram.

109. mgr.: Snerpa er mjög sammála mati Samkeppniseftirlitsins.

110. mgr.: Snerpa er þarna aftur mjög sammála og sést þetta m.a. í því að Míla hefur nú þegar sagt upp samningum við Snerpu í beinu framhaldi af flutningi IP-MPLS kerfis og útlandagáttum Símans til Mílu. Uppsögnin er í því skyni að neyða Snerpu inn á nýtt sölufyrirkomulag sem er með mun

minni sveigjanleika í mánaðarlegri veltu og því hvernig erlend umferð er ekki sundurgreind frá netumferð Símanum. Ástæðan er ekki tæknilegs eðlis og er auðvelt að sýna fram á slíkt með því að t.d. [...] hefur boðið og selt Snerpu þjónustu þar sem netumferð er seld sundurgreind sem erlend umferð og skiptist síðan einnig á innlendri umferð, m.a. frá [...] um RIX sem er samtengipunktur innanlandsumferðar.

Hvað varðar bréf LOGOS f.h. Símanum vill Snerpa koma með eftirfarandi athugasemdir

3. mgr. – c-liður: Síminn heldur fram að „Í hnotskurn er það svo að salan [á tilteknum kerfum frá Símanum til Mílu] var óháð þeim tiltekna samruna sem mál þetta lýtur að og því ekki rétt að líta til hennar við mat á staðleysuáhrifum samrunans. Óháð því hefur salan jákvæð áhrif á samkeppni, einkum á heildsölumörkuðum fjarskipta.“ Þetta er alrangt. Salan á kerfum Símanum fór fram þegar ljóst var að til stóð að selja Mílu og klárlega í þeim tilgangi að hækka verðmiðann á Mílu um 8 milljarða. (sjá skýringu 30 í ársskýrslu Símanum 2020 - meðfylgjandi).

bls. 3

27. mgr.: Fullyrðing Símanum stenst ekki þar sem „þjónustusamningurinn“ veldur því að hagsmunir Mílu og Símanum verða svo samofnir og ógegnsæir að samkeppnisaðilar Símanum munu bera minna traust til Mílu en áður.

29. mgr.: Síminn ber í öðru orðinu að ákvörðun SKE nr. 6/2015 haldi en í hinu gerir Ardian ráð fyrir því að fari fram endurmat eða beiðni um niðurfellingu ákvörðunarinnar þar sem SKE hafi 90 daga til að endurmeta allar forsendur ellegar falli ákvörðunin niður. Svona málflutningur stenst ekki.

35. mgr.: Síminn hefur framselt allan vélbúnað og allar sínar IP-tölur til Mílu. Það er því nær útilokað að Síminn geti dregið sig út úr samningssambandinu. Skv. þessu er Síminn að kaupa Aðgangsléið 4 af Mílu.

40. mgr.: Með því að Síminn hefur framselt IP-tölur sínar til Mílu á Síminn ekki annarra kosta völu en að kaupa alla sína Internetþjónustu af Mílu. **Sem dæmi þá er Síminn ekki lengur í aðstöðu til að kaupa aðgangsléið 1 eða aðgangsléið 3 beint á aðgangskerfum annarra eins og t.d. Snerpu.** Síminn þarf lágmarks innviði til að kaupa þá þjónustu, t.d. aðgangsstýringarkerfi sem úthlutar IP-tölum til notenda. Síminn hefur selt allt sem til þarf að veita þjónustu yfir aðgangsléið 1 eða aðgangsléið 3 til Mílu. Enska klausan leiðir af sér að ef ekki er í boði ljósleiðari Mílu í tilteknu hverfi þá geti Síminn keypt þjónustuna (heimtaugina) t.d. af Ljósleiðaranum og lætur Mílu um að úthluta IP-tölu á sambandið en um leið og Míla byggir upp við hlið Ljósleiðarans beri Símanum að flytja þau viðskipti til Mílu.

47. mgr.: Snerpa er mjög sammála mati Samkeppniseftirlitsins.

95. mgr.: Vert er að benda á að Míla innheimtir stofngjald fyrir sína þjónustu til heimila. Síminn hefur ekki innheimt þetta stofngjald af sínum viðskiptavinum heldur tekið það inn í gegnum skerta framlegð af aðgangsgjaldi. Ef Míla myndi lækka eða fella niður stofngjald er ekki sjáanlegt að viðskiptavinir Símanum sæju ábata af því.

113. og 114. mgr.: Hér er sýnt fram á að með samrunanum er að opnast möguleiki á að framboð IP-MPLS kerfa mun minnka. Slíkt mun fækka valkostum fyrir þá sem kaupa IP-MPLS þjónustu og skaða samkeppni.

127. mgr.: Allt tal um að samruni muni leiða af sér hagræðingu eða tæknilegar framfarir fellur um að fyrir samrunann á Ardian ekki neina fjarskiptainviði sem myndu nýtast til samlegðaráhrifa. Hagræðing eða tæknilegar framfarir verða því engin.

134. mgr.: Kom það fram þegar grein var gerð fyrir sölu umræddra eigna að Míla myndi taka við öllum IP-tölum og AS-númeri Símans? – Þetta er lykilatriði í því að Síminn rekur nú ekkert IP-fjarskiptakerfi. Heildsala Símans endurselur því í raun fjarskiptaþjónustu Mílu en á enga tæknilega aðkomu að veitingu þjónustunnar. Þar af leiðandi á Síminn ekki annarra kosta vöð en að kaupa Aðgangsleið 4 af Mílu. Aðgangsleið 4 er hluti birtrar kostnaðargreindrar gjaldskrár Mílu og er mjög ógegnsætt í „þjónustusamningnum“ hvort gert er ráð fyrir slíku fyrirkomulagi eða sk. alrekrstrarsamningi þar Sem Míla sér Símanum fyrir öllum þörfum, þ.m.t. IP-tölum.

140. mgr.: Hér er afar frjálsslega farið með staðreyndir svo ekki sé meira sagt. Hið rétta er að sú starfsemi sem færðist til Mílu var þáttur í að hækka verðmiðann á Mílu um a.m.k. 8 milljarða eins og áður hefur verið rakið og staðfest er í 143. mgr.

173. mgr.: Mílu var og er í lófa lagið að reka gagnaflutning eftir TP-ethernet kerfi sínu. Þarf ekki IP-MPLS til þess. Að auki kemur fram í 175. mgr. að Míla rekur „minna MPLS kerfi“.

Hvað varðar bréf LEX f.h. AB855/Ardian hefur Snerpa eftirfarandi athugasemdir.

105. mgr.: Tilvísaður samningur kvað upprunalega á um bæði erlenda og innlenda umferð um [...] Gbps samband og að einungis erlend umferð væri mæld. Samningurinn var uppfærður reglulega með tölvupóstsamskiptum milli heildsölu Símans og Snerpu. Yfirleitt var frumkvæðið að slíkum uppfærslum frá Snerpu en í eitt skipti tilkynnti Síminn um lækkun einingaverðs vegna samningsins.

Síðasta uppfærsla á þessum samningi var skv. tölvupósti frá heildsölu Símans þann 16. 4. 2020 og skilmálum breytt þannig:

Stækkum port í Internetgáttinni í [...]Gb/s, gerist í samvinnu við Netkerfi.

Nýtt einingarverð frá 1. maí 2020 verður [...] kr. Pr. GB – að lágmarki [...]TB á ári.

Eftir að þjónustan var færð til Mílu kom í ljós að hámarksburðargeta sambandsins var sett sem [...] Gbps. Það leiddi af sér að ekki var hægt að auka hlutfall erlendra umferðar þannig að eftir því sem önnur umferð óx, aðallega umferð frá IPTV þjónustu Símans, reyndist nauðsynlegt að minnka flæði erlendra umferðar enn frekar.

Rétt er að geta þess hér að ekki er venja fyrir því að mæla innanlandsumferð á sama hátt og erlenda umferð. Látið er í það skína í málflutningi Ardian að af innanlandsumferð sé „raunkostnaður“ og sést þá hvað er framundan ef það stendur að þjónusta heildsölu Símans færist alfarið til Mílu.

Míla sagði upp þessum samningi einhliða 13. júní sl. og tekur uppsögnin gildi 31. desember 2022.

Allan þann tíma sem samningurinn var við Símann var í gildi var keypt umferð meiri en lágmarkskaup. Þar sem hámarksburðargeta varð ekki meiri en að ofan er getið reyndist áfram nauðsynlegt að takmarka flutning á erlendri umferð um þessa leið og síðustu mánuði hefur staðan verið þannig að ekki er hægt að flytja á áreiðanlegan hátt þá umferð um sambandið sem æskilegt væri. Tal Ardian um þetta samband sé í raun varasamband til útlanda á sér enga stoð enda ekki hægt að bæta á það meiri umferð en er nú er.

Ardian skautar síðan framhjá því að „tímabundið leyfi til að nýta magnmælingatól Símans“ var í raun nýting á þjónustu [...] sem sá um magnmælingar fyrir Símann og þurfti Míla að greiða fyrir þá þjónustu á sama hátt og Síminn hefði gert. Sá kostnaður hefði sparast með því að Míla hefði sett upp eigið magnmælingatól og er fjarri sanni að kostnaður við það sé slíkur að hann standi ekki undir sér. Sömuleiðis hefði Míla áfram getað nýtt sér þjónustu [...] á sama hátt og Síminn gerði.

bls. 5

En þessi málflutningur Ardian kemur Snerpu að öðru leyti á óvart og var aldrei viðhafður í samningaviðræðum við Snerpu, einungis að fyrirkomulagið að selja erlenda bandbreidd pr. GB yrði lagt niður. Aldrei var bent á að af hálfu Mílu að nýting væri ekki í samræmi við samning. Þvert á móti vakti Snerpa athygli Mílu á að vegna IPTV umferðar Símans væri ekkert pláss eftir í sambandinu fyrir erlenda umferð.

Míla hefur gert Snerpu nýtt tilboð um bæði útlandaumferð (transit) auk umferðar frá netum Símans og einnig sérstaka rás sem bæri eingöngu umferð Snerpu milli Múlastöðvar og Ísafjarðar. Við samanburð á eldri samningi og tilboðinu sem gerður var af Mílu kom í ljós að kostnaður myndi u.þ.b. tífoldast væri tilboðinu tekið. Einnig var gert tilboð í stækkun á öðru [...] Gbps sambandi milli Múla og Ísafjarðar í [...] Gbps og myndi kostnaður hækka úr um [...] kr. í [...] kr. á því sambandi eða um 3,6 sinnum. Þetta er framtíðin sem býðst með Ardian.

Niðurstaðan að mati Snerpu er semsagt að heildsöluvalkostum Snerpu fækkar þar sem Míla virðist ekki hafa neinn áhuga á viðskiptum við Snerpu.

106. mgr.: Það er enginn vafi á að lóðrétt áhrif samrunans aukast verulega vegna þess eins að netkerfi Símans fluttust frá Símanum til Mílu. Það að MPLS kerfið sé rekið á forræði Mílu ofan á grunnlagi Mílu mun einnig verða til þess að Míla keppir við sína viðskiptavini og að það er ekki fýsilegt fyrir Sýn eða Nova að koma með MPLS kerfi sín inn á grunnkerfi Mílu þar sem þau eiga að keppa við MPLS kerfi Mílu. Það mun aldrei verða traust til þess að þeir sitji við sama borð og MPLS kerfi Mílu.

111. mgr.: Snerpa hefur ekki aðgang að „heildsölusamningnum“ en skv. því sem farið er yfir úr efni hans er ljóst að aðgangur Símans að þjónustu Mílu verður verulega frábrugðinn aðgangi annarra að þjónustu Mílu. Þetta verður að teljast óeðlilegt og hlýtur að vera krafa um að viðskiptin séu á jafnræðisgrundvelli skv. almennri gjaldskrá og þjónustuframboði Mílu. Þannig ætti ekki að vera nein þjónusta sem Míla veitir sem stendur eingöngu Símanum til boða. Hvað magn keyptrar þjónustu varðar og skuldbindingar Símans gagnvart Mílu um það viðskiptamagn er það í raun það eina sem slíkur „heildsölusamningur“ ætti að innihalda.

129. mgr.: Ardian gengur út frá því að ákvörðun 6/2015 verði felld úr gildi hvað Mílu varðar. Slíkt kemur ekki til álita nema að undangenginni sérstakri rannsókn Samkeppniseftirlitsins sem felir í sér markaðspróf og tryggi að slíkt leiði ekki til minnkandi samkeppni á heildsölumarkaði.

Varðandi tillögu Ardian að nýrri sátt (viðauki 1) vill Snerpa taka fram:

1. liður. Strax í fjórðu málsgrein er orðalag sem leikur einn er að fara í kring um. Hvernig eru sannanlegar málefnalegar ástæður metnar? – Væri Mílu t.d. heimilt að skilyrða kjör við að tiltekið magn þjónustu sé keypt? – Eins og t.d. þegar Samkeppnisvið Símanis fékk 30% afslátt á km-gjaldi á ljósleiðara en enginn annar - af því að Samkeppnisvið Símanis var eini aðilinn sem leigði meira en 1.300 km af ljósleiðara?

bls. 6

4. liður. Sé óháður kunnáttumaður tilnefndur verður hann ekki óháður ef Míla tilnefnir hann.

6. liður. Hér vaknar aftur krafa um niðurfellingu sáttar/ákvörðunar. Frekar óforskammað að krefjast þess að sé málið ekki afgreitt að 90 virkum dögum liðnum að þá falli sáttin niður enda mun Samkeppniseftirlitið og eftir atvikum Fjarskiptastofa þurfa að framkvæma markaðspróf og meta þær breytingar sem niðurfelling sáttar myndi hafa. Þar á meðal þyrfti Samkeppniseftirlitið að gefa Mílu og Símanum kost á að tjá sig um andmæli eftirlitsins og markaðsaðila og gefa öllum málsaðilum fresti til þess. Mílu væri í lófa lagið að senda inn slíka beiðni í byrjun sumarleyfistíma til að auka líkur á því að afgreiðslu ljúki ekki innan 90 daga.

Að auki ber sáttin með sér að þar sem í 1. lið, 2. mgr. er jafnræðiskvöð, að markaðsaðilar geta ekki fallist á að „heildsölusamningurinn“ sé trúnaðarmál milli Mílu og Símanis þar sem þeir geta ekki séð hvaða þjónusta býðst Símanum til að sannfærast um að hún sé einnig í boði fyrir þá. Þar af leiðandi ætti „heildsölusamningurinn“ eingöngu að fela í sér skuldbindingar um magn þjónustukaupa en ekkert annað.

f.h. Snerpu ehf.

Björn Davíðsson.