

REGLUGERÐ

um markaðsgreiningar á sviði fjarskipta.

I. KAFLI

Markmið, gildissvið og inntak markaðsgreininga, skilgreiningar og kvaðir.

1. gr.

Markmið og gildissvið.

Markmið reglugerðarinnar er að auka gagnsæi og samræmi við framkvæmd markaðsgreininga á sviði fjarskipta, sem m.a. er ætlað að stuðla að því að skapa og viðhalda virku samkeppnisumhverfi í fjarskiptum hér á landi og stuðla að útbreiðslu háhraðaneta, fyrst og fremst ljósleiðara og háhraða farneta (hér eftir sameiginlega nefnd "háhraðanet"), á markaðsforsendum þar sem það er unnt, neytendum til hagsbóta.

Tilgangur markaðsgreininga er að leiða í ljós hvort virk samkeppni ríki á fjarskiptamörkuðum og að ákvarða beitingu úrræða ef samkeppni er ekki virk og bæta þannig hag neytenda. Enn fremur ber að horfa til þess hvort útbreiðsla háhraðaneta á markaðsforsendum sé ófullnægjandi við mótun kvaða, þar sem virk samkeppni ríkir ekki.

Búa skal til samkeppnishvata og viðhafa samnýtingu á innviðum til að stuðla að hagkvæmri uppbyggingu háhraðaneta, með það fyrir augum að styðja við nýsköpun í þjónustu sem veitt er um fjarskiptanet, þ.m.t. um internetið. Efla skal samkeppni í fjarskiptum með hagkvæmri fjárfestingu í nýjum og núverandi fjarskiptainnviðum og eftir atvikum með því að leggja á kvaðir þar sem þörf krefur, einkum á heildsölustiginu, með það fyrir augum að ná fram virkri samkeppni á smásölumörkuðum fjarskipta.

Reglugerð þessi gildir um málsmeðferð og helstu viðmið sem byggja skal á við skilgreiningu fjarskiptamarkaða, greiningu samkeppnisstöðu á viðkomandi mörkuðum, ákvörðun um útnefningu fyrirtækis eða fyrirtækja með umtalsverðan markaðsstyrk og ákvörðun um kvaðir, skv. lögum um fjarskipti, nr. 70/2022 (hér eftir einnig nefnd "fjarskiptalög").

2. gr.

Almennt um markaðsgreiningar.

Þegar Fjarskiptastofa framkvæmir markaðsgreiningu á markaði sem talinn er upp í gildandi tilmælum Eftirlitsstofnunar EFTA (hér eftir einnig nefnd "ESA") um viðeigandi vöru- og þjónustumarkaði á sviði rafrænna fjarskipta sem geta gefið tilefni til fyrirframlagningar kvaða, er almennt litið svo á að ofangreind viðmið séu uppfyllt, nema að Fjarskiptastofa komist að rökstuddri niðurstöðu um að svo sé ekki við viðkomandi landsbundnar aðstæður. Uppfæri ESA ofangreind tilmæli ber að miða við þau.

Markaðsgreining skal vera grundvöllur ákvörðunar um hvort Fjarskiptastofa skuli leggja á, viðhalda, breyta eða fella niður kvaðir á fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk.

Ef samkeppni telst virk á viðkomandi smásölumarkaði og/eða á tilteknum landfræðilegum hluta hans, án kvaða á tengdum heildsölumarkaði, skulu ekki lagðar kvaðir á fyrirtæki á þeim smásölumarkaði, né á tengdum heildsölumörkuðum og ekki viðhalda kvöðum sem þegar hafa verið lagðar á.

Ef virk samkeppni ríkir ekki á viðkomandi smásölumarkaði, og/eða á tilteknum hluta hans, né á viðkomandi heildsölumarkaði, skal útnefna fyrirtæki, eitt eða fleiri, með umtalsverðan markaðsstyrk á viðkomandi markaði eða hluta hans. Sé þörf á kvöðum skal fyrst og fremst leggja þær á á heildsölustigi, og aðeins í þröngum undantekningartilvikum á smásölustigi. Þegar þannig háttar má leggja kvaðir á fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk samkvæmt fjarskiptalögum og reglugerð þessari eða viðhalda eða breyta kvöðum sem þegar hafa verið lagðar á.

Markaðir skulu greindir með tilliti til líklegrar þróunar í nánustu framtíð, að því marki sem mögulegt er. Þetta þýðir að þegar Fjarskiptastofa framkvæmir markaðsgreiningu skal stofnunin meta líklega þróun á viðkomandi smásölumarkaði ef engar kvaðir væru á heildsölustigi og með hliðsjón af öllu eftirfarandi:

- Hvort viðkomandi markaður stefni í átt að virkri samkeppni.
- Samkeppnisþrýstingi (e. competitive constraint) á smásölu- og heildsölustigi, óháð því hvort hann stafar af fjarskiptanetum, fjarskiptaþjónustu eða annars konar þjónustu eða hugbúnaði sem veita staðgöngu frá sjónarhóli endanotenda, og óháð því hvort slíkur samkeppnisþrýstingur sé hluti af viðkomandi markaði eða ekki.
- Annars konar kvöðum eða ráðstöfunum sem Fjarskiptastofa hefur gripið til, en eru ekki taldar upp í reglugerð þessari eða í IX. kafla fjarskiptalaga, en sem hafa áhrif á viðkomandi markað eða tengdan

smásölumarkað á fyrirhuguðum gildistíma viðkomandi greiningar, þ.m.t. kvaðir sem lagðar eru á í samræmi við 35. gr. (aðgangur að aðstöðu), 36. gr. (réttur til samtengingar og aðgangs) eða 38. gr. (kvaðir án undangenginnar markaðsgreiningar) laganna.

- d. Kvöðum sem lagðar eru á fjarskiptafyrirtæki á öðrum markaði eða öðrum mörkuðum en þeim viðkomandi markaði sem verið er að greina.

3. gr.

Skilgreiningar.

Aðgangur: Að veita öðru fjarskiptafyrirtæki aðgang að aðstöðu eða þjónustu samkvæmt skilgreindum skilyrðum, hvort sem um er að ræða einkaaðgang eða ekki, í því skyni að veita fjarskiptaþjónustu, þ.m.t. þegar hún er notuð við afhendingu þjónustu í upplýsingasamfélaginu eða útsendingu efnis. Hann tekur m.a. til:

- aðgangs að einstökum netþáttum og tengdri aðstöðu sem getur falið í sér tengingu búnaðar, hvort sem hún er föst eða þráðlaus, og tekur þetta einkum til aðgangs að heimtaug og aðstöðu og þjónustu sem nauðsynleg er til að veita þjónustu um heimtaugina,
- aðgangs að efnislegu grunnvirki, þ.m.t. byggingum, rörum og möstrum,
- aðgangs að viðeigandi hugbúnaðarkerfum, þ.m.t. að rekstrarstuðningskerfum, upplýsingakerfum eða gagnagrunnum fyrir forpantanir, útvegum, pantanir, beiðnir um viðhald og viðgerðir og gerð reikninga,
- aðgangs að númerafærslum eða kerfum þar sem jafngild virkni er í boði,
- aðgangs að föstum netum og farnetum, einkum fyrir reikiþjónustu,
- aðgangs að skilyrtum aðgangskerfum fyrir stafræna sjónvarpsþjónustu og
- aðgangs að sýndarnetþjónustu.

Afkastamikið háhraðanet: Fjarskiptanet sem samanstendur eingöngu af ljósleiðarapáttum, a.m.k. að dreifipunkti við þjónustustað, eða fjarskiptanet með svipaða frammistöðu við venjuleg álagstímaskilyrði, með tilliti til tiltækrar flutningsgetu aðgreina og útgreina, þanþols, villutengdra breytna og biðtíma og breytinga á honum. Frammistaða nets getur talist vera svipuð þótt upplifun endanotenda sé breytileg vegna eðlislægs mismunar á eiginleikum miðilsins sem netið tengist að lokum við nettengipunkt.

Efnislegt grunnvirki: Efnislegt grunnvirki eins og það er skilgreint í lögum nr. 125/2019 um ráðstafanir til hagkvæmrar uppbyggingar háhraðaneta.

Fjarskiptafyrirtæki: Fyrirtæki í skilningi 4. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 sem hefur tilkynnt Fjarskiptastofu um rekstur fjarskiptaþjónustu eða fjarskiptanets.

Fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk: Fjarskiptafyrirtæki sem Fjarskiptastofa hefur skilgreint með umtalsverðan markaðsstyrk á grundvelli markaðsgreiningar.

Fjarskiptanet: Merkjaflutningskerfi, óháð því hvort það byggist á miðlægum innviðum eða hefur miðlægt stjórnerfi. Í fjarskiptaneti getur eftir atvikum verið skipti- eða beinibúnaður ásamt öðrum björgum, þar á meðal netþáttum sem ekki eru virkir, sem leyfa flutning á merkjum yfir þræði, með þráðlausri útbreiðslu eða með öðrum rafsegulfræðilegum aðferðum. Í fjarskiptanetum geta fjarskipti farið yfir föst net og þráðlaus net, svo sem farnet eða yfir gervitungl, einnig rafmagnsdreifinet að því marki sem þau eru notuð til flutnings merkja. Til fjarskiptaneta teljast einnig kerfi sem notuð eru til hljóð- og myndmiðlunar og kapalsjónvarpsnet án tillits til þeirra fjarskiptamerkja sem um þau fara.

Fjarskiptaþjónusta: Þjónusta sem að jafnaði er veitt gegn þóknun yfir fjarskiptanet. Hér er undanskilin sú þjónusta þegar efni sem sent er um fjarskiptanet er meðhöndlað, t.d. með ritstýringu. Fjarskiptaþjónusta tekur til eftirfarandi þjónustu:

- netaðgangsjónustu í skilningi fjarskiptalaga,
- fjarskiptaþjónustu milli einstaklinga í skilningi ofangreindra laga,
- þjónustu sem felst að öllu eða mestu leyti í því að flytja merki, svo sem flutningsþjónustu sem er notuð milli tækja og fyrir hljóð- og myndmiðlun.

Fjarskipti: Hvers konar sending og móttaka tákna, merkja, skriftar, mynda og hljóða eða hvers konar boðmiðlun eftir þráðum eða með þráðlausri útbreiðslu eða öðrum rafsegulfræðilegum aðferðum.

Heimtaug: Sú raunlæga leið sem ber fjarskiptamerki og tengir nettengipunkt við tengigrind eða sambærilegan búnað í föstu neti.

Landfræðilegur markaður: Svæði þar sem hlutaðeigandi fyrirtæki taka þátt í framboði og eftirspurn eftir viðkomandi vöru eða þjónustu og þar sem samkeppnisskilyrði eru hin sömu eða nægilega svipuð og unnt er að

Tengd aðstaða: Tengd þjónusta, efnisleg grunnvirki og önnur aðstaða eða þættir í tengslum við fjarskiptanet eða fjarskiptaþjónustu sem gerir kleift að veita eða styður veitingu þjónustu um það net eða í tengslum við þá þjónustu, eða hefur möguleika á að gera það. Slík aðstaða getur samanstðið af byggingum eða inngöngum að byggingum, lögnum í byggingum, loftnetum, turnum og öðrum burðarvirkjum, rörum, strengjum, möstrum, brunnum og skápum.

Tengd þjónusta: Þjónusta í tengslum við fjarskiptanet eða fjarskiptaþjónustu sem gerir kleift að veita eða styður við veitingu þjónustu, sjálfsþjónustu eða sjálfvirkjar þjónustu um það net eða þjónustu eða hefur möguleika á að gera það. Slík þjónusta felur m.a. í sér númerafærslur eða kerfi þar sem jafngild virkni er í boði, skilyrt aðgangskerfi og rafræna dagskrárvisa auk annarrar þjónustu eins og auðkennis-, staðsetningar- og viðveruþjónustu.

Umtalsverður markaðsstyrkur: Fyrirtæki telst hafa umtalsverðan markaðsstyrk ef það eitt sér eða með öðrum hefur þann efnahagslega styrkleika á ákveðnum markaði að geta hindrað virka samkeppni og það getur að verulegu leyti starfað án þess að taka tillit til keppinauta, viðskiptavina og neytenda.

Vöru- eða þjónustumarkaður: Samanstendur af öllum tegundum vöru eða þjónustu sem geta komið með fullnægjandi hætti hver í stað annarrar, ekki aðeins á grundvelli hlutlægra eiginleika, sem valda því að þær henta vel varanlegum þörfum neytenda, eða á grundvelli verðs eða tilætlaðra nota, heldur einnig vegna samkeppnisskilyrða og/eða þess hvernig framboði og eftirspurn á markaðnum er háttáð.

4. gr.

Kvaðir.

Tilgangur kvaða í markaðsgreiningum er að skapa ávinning fyrir neytendur hvað varðar verð, gæði, valkosti og aðgang að háhraðanetum, með því að stuðla að virkri og sjálfbærri samkeppni á smásölumörkuðum fjarskipta og útbreiðslu háhraðaneta á markaðsforsendum þar sem því verður við komið. Fjarskiptastofa skal ákvarða hvort réttlæt看legt sé að leggja kvaðir á viðkomandi markaði við tiltekna aðstæður og þurfa þá öll þau viðmið sem upp eru talin í 5. mgr. 5. gr. reglugerðar þessarar (hér eftir einnig nefnd "reglugerðin") að vera til staðar.

Við mótun kvaða á grundvelli markaðsgreininga skal gæta þess að þær dragi ekki úr fjárfestingarhvata en stuðli að því að ný net og þjónusta hamli ekki virkri samkeppni. Stuðla skal að sjálfbærri fjárfestingu í háhraðanetum, en jafnframt að standa vörð um samkeppni, þar sem flöskuhálsar og aðgangshindranir hafa víða verið til staðar á innviðastiginu. Í samræmi við framangreint þurfa kvaðir að stuðla að fyrirsjáanleika og samræmi í fjárfestingum í háhraðanetum.

II. KAFLI

Skilgreining vöru- eða þjónustumarkaða og landfræðilegra markaða.

5. gr.

Almennt um skilgreiningu viðkomandi vöru- eða þjónustumarkaða og landfræðilegra markaða.

Fjarskiptastofa skal skilgreina vöru- eða þjónustumarkaði og landfræðilega markaði í samræmi við meginreglur samkeppnisréttar og skuldbindingar samkvæmt samningnum um Evrópska efnahagssvæðið (hér eftir einnig nefnt "EES-svæðið"). Hafa skal samráð við Samkeppniseftirlitið þegar við á.

Við skilgreiningu markaða skal Fjarskiptastofa taka ýtrasta tillit til leiðbeininga ESA sem birtast í gildandi leiðbeiningum um markaðsgreiningu og mat á umtalsverðum markaðsstyrk í fjarskiptum. Tilmælin eru grundvallarviðmið um markaðsskilgreiningu en Fjarskiptastofa skal einnig taka afstöðu til þess hvernig viðkomandi vöru- eða þjónustumarkaður er nánar afmarkaður miðað við innlendar aðstæður.

Fjarskiptastofa skal að minnsta kosti greina þá markaði sem um getur í gildandi þjónustumarkaðstilmælum ESA.

Ef ný þjónustumarkaðstilmæli eru gefin út af ESA, eftir að innanlandssamráð hefur farið fram samkvæmt gildandi tilmælum, skulu eldri tilmæli gilda um framhald þeirrar markaðsgreiningar.

Fjarskiptastofa skal einnig greina markaði sem ekki eru taldir upp í gildandi tilmælum, en kvaðir hvíla á samkvæmt eldri markaðsgreiningu, eða ef fullnægjandi ástæða er til að ætla að þeir uppfylli neðangreind þrjú skilyrði:

- a. miklar og varanlegar kerfislægar aðgangshindranir, eða aðgangshindranir í lögum og reglugerðum, eru til staðar,

b. markaðsgerðin stefnir ekki í átt að virkri samkeppni innan þess tímaramma sem á við, með hliðsjón af stöðu samkeppni í grunnvirkjum og öðrum upptökum samkeppni sem liggja að baki aðgangshindrunum, og

c. samkeppnislög ein og sér nægja ekki til að bregðast við þeim markaðsbresti sem auðkenndur hefur verið.

Telji Fjarskiptastofa þörf á að taka til greiningar aðra vöru- eða þjónustumarkaði en þá sem tilgreindir eru í tilmælunum þarf stofnunin að bera það undir ESA samkvæmt 28. gr. laga nr. 75/2021 um Fjarskiptastofu.

6. gr.

Inntak og markmið skilgreininga viðkomandi vöru- og þjónustumarkaða og landfræðilegra markaða.

Markmið og inntak markaðsskilgreininga er að afmarka og skilgreina mörk samkeppni milli fyrirtækja og eru fyrstu aðgerðir Fjarskiptastofu í því ferli að meta hvort þörf er á að beita kvöðum gagnvart fjarskiptafyrirtækjum með umtalsverðan markaðsstyrk. Með því eru skilgreindir og afmarkaðir þeir markaðir sem taka á til skoðunar, bæði hvað varðar tegundir vöru eða þjónustu sem undir hann geta fallið og landfræðilega.

Við skilgreiningu viðkomandi vöru- eða þjónustumarkaða og landfræðilegra markaða skal Fjarskiptastofa taka ýrasta tillit til gildandi leiðbeininga ESA um markaðsgreiningu og mat á umtalsverðum markaðsstyrk í fjarskiptum (hér eftir nefndar "leiðbeiningar ESA") og gildandi þjónustumarkaðstilmæla ESA, að teknu tilliti til innlendra og svæðisbundinna aðstæðna, sérstaklega viðkomandi landfræðilegs markaðar, þar sem hliðsjón er m.a. höfð af eðli samkeppni í innviðum á tilteknu svæði í samræmi við ákvæði samkeppnislaga. Þá skal hafa orðsendingu framkvæmdastjórnar ESB um skilgreiningu markaða frá 1997, eða uppfærða orðsendingu um það efni, til hliðsjónar við skilgreiningu markaða.

Fjarskiptastofa skal, ef við á, taka tillit til niðurstaðna úr landfræðilegri könnun sem framkvæmd er í samræmi við 11. gr. laga um Fjarskiptastofu, nr. 75/2021.

Fjarskiptastofa skal að minnsta kosti greina þá markaði sem taldir eru upp í leiðbeiningum og/eða þjónustumarkaðstilmælum ESA, þ. á m. þá markaði sem ekki eru lengur undir kvöðum, hvort sem það er um land allt eða á tilteknum landfræðilegum svæðum. Fjarskiptastofa skal einnig greina þá markaði sem ekki er að finna í ofangreindum tilmælum, en eru undir kvöðum á grundvelli fyrri markaðsgreininga, eða aðra markaði ef nægjanleg ástæða er til að telja að uppfylli þriggja skilyrða prófið sem kveðið er á um í 5. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar.

7. gr.

Aðferðafræði við markaðsskilgreiningar.

Viðkomandi vöru- eða þjónustumarkaður samanstendur af þeim vöru- eða þjónustuflokkum sem hafa nægilega staðgöngu (e. substitutability) sín á milli í augum notenda, ekki aðeins með tilliti til eiginleika viðkomandi vöru/þjónustu, verðs og fyrirhugaðra nota, heldur einnig með hliðsjón af samkeppnisaðstæðum öllum og/eða samsetningar framboðs og eftirspurnar.

Fjarskiptastofa skal flokka undir sama markað þær vörur/þjónustu sem neytendur nota í sama tilgangi. Vörur eða þjónusta sem aðeins veita takmarkaða staðgöngu teljast ekki tilheyrja sama markaði, t.d. í þeim tilvikum að endanleg not vöru/þjónustu geti tengst náð eiginleikum hennar, en mismunandi vöru- eða þjónustutegundir geta líka komið til greina til umræddra nota.

Við mat á samkeppni þarf að íhuga tvennt í tengslum við hegðun aðila á markaði:

a. *Eftirspurnarstaðganga.* Gefur til kynna þær staðgönguvörur eða þá staðgönguþjónustu sem neytendur geta auðveldlega skipt yfir í sem viðbragð við lítilli (5-10%) en varanlegri verðhækkun á viðmiðunarvörunni/-þjónustunni. Eftirspurnarstaðganga mælir hversu viljugir neytendur eru til að skipta frá vörunni eða þjónustunni sem um ræðir yfir í aðra vöru eða þjónustu. Ekki er nauðsynlegt að allir neytendur skipti yfir, heldur að nægjanlega margir geri það til að lítill en varanleg verðhækkun verði óarðbær. Fjarskiptastofa skal notast við öll viðeigandi gögn og vísbendingar um fyrri hegðun neytenda, ásamt því að meta líkleg viðbrögð neytenda, sem og keppinauta, í tilviki slíkrar verðhækkunar.

b. *Framboðsstaðganga.* Gefur til kynna hvort keppinautur þess aðila sem um ræðir myndi breyta framleiðslu sinni til skamms tíma (innan 1-2 ára) eða bjóða umrædda vöru eða þjónustu án þess að verða fyrir miklum viðbótarkostnaði, í tilviki lítillar en varanlegrar verðhækkunar. Möguleg samkeppni er hins vegar tekin til skoðunar við mat á markaðsstyrk, sbr. 21. gr. reglugerðarinnar.

8. gr.

Mat á tengdum smásölumarkaði.

Upphafspunktur allra greininga er mat á viðkomandi smásölumarkaði eða smásölumörkuðum, að teknu tilliti til eftirspurnar- og framboðsstaðgöngu frá sjónarhóli neytenda á væntanlegum líftíma greiningarinnar, byggt á ríkjandi markaðsaðstæðum og líklegri þróun þeirra á gildistíma greiningar.

Meti Fjarskiptastofa það svo, að undangenginni greiningu á viðkomandi smásölumarkaði eða smásölumörkuðum, að án kvaða á heildsölustigi sé hætt á að neytendur verði fyrir tjóni vegna skorts á samkeppni á smásölustiginu, skal Fjarskiptastofa skilgreina og greina viðkomandi heildsölumarkað eða heildsölumarkaði. Ber Fjarskiptastofu þá að byrja á að greina þann heildsölumarkað sem er fremstur í virðiskeðjunni (e. most upstream) og meta hvort kvaðir á þeim markaði nægi til að bæta samkeppnisstöðuna á viðkomandi smásölumarkaði eða smásölumörkuðum með fullnægjandi hætti. Ef ekki skal greina þann heildsölumarkað sem er frálíggjandi frá þeim heildsölumarkaði sem er fremst í virðiskeðjunni og svo koll af kolli.

9. gr.

Staðgöngukeðja.

Unnt er að útvíkka mörk viðkomandi vöru- og þjónustumarkaðar þannig að hann nái til vöru eða þjónustu eða svæða sem eðlilegt verður talið að falli undir viðkomandi markað m.t.t. staðgöngukeðju (e. *chain of substitution*), þó ekki sé um beina staðgöngu að ræða milli vara/þjónustu eða svæða. Staðgöngukeðja getur verið til staðar þó ekki sé bein staðganga milli vara A og C, en vara B veitir bæði vörum A og C beina staðgöngu. Því geta vörur A og C tilheyrt sama markaði þegar vara B hefur áhrif á verð þeirra beggja.

Það sama gildir varðandi landfræðilega skilgreiningu. Staðgöngukeðja getur verið til staðar þegar fjarskiptafyrirtæki sem veitir þjónustu um land allt hefur áhrif á verð staðbundinna fjarskiptafyrirtækja sem t.d. veita staðbundna þjónustu um eigið ljósleiðaranet.

Með hliðsjón af þeirri áhættu sem felst í því að auka umfang viðkomandi markaðar óeðlilega, skal Fjarskiptastofa rökstyðja niðurstöðu um staðgöngukeðju með fullnægjandi hætti. Gögn skulu sýna skýrt innbyrðis áhrif á verð á ystu mörkum keðjunnar. Umfang staðgöngu milli viðkomandi vara/þjónustu eða landfræðilegra svæða skal vera verulegt.

Þar sem verð fyrir núverandi tæknikynslóðir getur sett þrýsting á verð komandi tæknikynslóða er líklegt að staðgöngukeðja sé til staðar, sem réttlætt getur það að flokka allar tæknikynslóðir undir sama vöru-/þjónustumarkað. Þar sem slíkur þrýstingur á verð er vanalega til staðar varðandi mismunandi tæknikynslóðir, teljast þær venjulega falla undir sama markað. Þegar flestir neytendur hafa skipt yfir í fjarskiptainnviði sem skila betri frammistöðu gæti hópur neytenda enn verið að nota eldri tækni. Fjarskiptastofa ætti að gæta þess að hægja ekki á þeirri þróun með því að skilgreina of þrönga markaði.

10. gr.

Staðganga vegna samleitni ýmissa tæknilausna.

Staðganga telst vera milli mismunandi vara/þjónustu vegna aukinnar samleitni ýmissa tæknilausna, ef fjarskiptafyrirtæki getur boðið áþekka vöndla á smásölustigi. Sama gildir um notkun stafrænna gagnaflutningskerfa sem hafa áþekka getu og eiginleika netþjónustu sem notar mismunandi tækni.

11. gr.

Samkeppnislegt aðhald vegna stafrænnar þjónustu um internetið (OTT).

Stafræn þjónusta þar sem notandi hennar hefur aðgang að fjarskiptaþjónustu eða -neti, fyrst og fremst internetinu (e. Over-the-top (OTT) service), getur mögulega veitt hefðbundinni fjarskiptaþjónustu samkeppnislegt aðhald á smásölustiginu. Fjarskiptastofa metur hvort slík þjónusta sé eða verði fær um að veita hefðbundinni fjarskiptaþjónustu staðgöngu á smásölustigi, að hluta eða öllu leyti. Sé staðganga ekki nægileg til að slík þjónusta teljist til viðkomandi þjónustumarkaðar ber Fjarskiptastofu engu að síður að íhuga, við mat á markaðsstyrk, hvort slík þjónusta skapi mögulegan samkeppnisþrýsting.

12. gr.

Ímyndað einokunaraðilapróf (SSNIP-próf).

Til viðbótar því að líta til þess hvort staðganga sé milli vöru/þjónustu vegna eiginleika þeirra, verðs og fyrirhugaðra nota, kannar Fjarskiptastofa eftir því sem nauðsyn ber til og þar sem við á, ríkjandi eftirspurnarskilyrði, og framboðsskilyrði, með því að beita svokölluðu ímynduðu einokunaraðilaprófi (e. The Hypothetical Monopolist Test - SSNIP Test), til að fullklára skilgreiningu viðkomandi vöru- eða þjónustumarkaðar, m.a. til að ákveða hvort mismunandi tæknilausnir skuli tilheyra sama heildsölumarkaði. Fjarskiptastofa skal horfa til framtíðar við staðgöngumatið og taka tillit til þess að hugsanlegir aðgangsbeyðendur, sem ekki eru enn farnir að veita fjarskiptaþjónustu, þurfi ekki að huga að skiptikostnaði þegar þeir velja aðgangsvettvang sinn.

Við beitingu SSNIP-prófs metur Fjarskiptastofa hvað muni gerast ef verð á þeirri vöru eða þjónustu sem um ræðir muni hækka lítillega (5-10%) en varanlega að því gefnu að verð annarra vara eða þjónustu haldist óbreytt.

Til að meta hvort þörf sé að setja kvaðir skal Fjarskiptastofa fyrst skoða tilteknar viðmiðunarvörur eða -þjónustu sem er veitt á tilteknu svæði og áhrif þess á vöruverð. Fjarskiptastofa getur bætt við vörum/þjónustu og/eða svæðum til að kanna hvort það hafi áhrif eða þar til unnt sé að staðhæfa hvort viðkomandi verðlagning innan tiltekins vöru- eða þjónustumarkaðar og landfræðilegs markaðar sé arðbær, þ.e. ekki er lengur hættá á að arðsemin minnki vegna minnkandi sölu vegna flutnings viðskiptavina yfir í staðgönguvörur eða -þjónustu eða til keppinauta á öðrum svæðum.

Almennt er SSNIP-prófinu beitt gagnvart vörum eða þjónustu þar sem frjálsræði er í verðlagningu. Ef vara/þjónusta er undir verðkvöðum Fjarskiptastofu, skal almennt litið svo á að kostnaðargreint verð sé samkeppnisverðið og skal það vera lagt til grundvallar prófinu. Það kann að vera erfiðleikum bundið að beita SSNIP-prófi gagnvart vörum/þjónustu þegar varan/þjónustan hefur ekki verið í boði og þ.a.l. ekkert verð til staðar. Ef engin slík vara/þjónusta er til staðar, að frumkvæði fyrirtækisins eða á grundvelli kvaða, en gæti tæknilega og viðskiptalega verið í boði, getur Fjarskiptastofa íhugað innri not á fjarskiptaneti, þ.e. ímyndaðan markað, til að skilgreina viðkomandi vöru- eða þjónustumarkað, ef sýnt er fram á að neytendur verði ella fyrir tjóni á smásölumarkaði og eftirspurn er eftir slíkri vöru/þjónustu.

13. gr.

Skilgreining viðkomandi landfræðilegs markaðar.

Við mat á samkeppnisaðstæðum á markaði skulu landfræðileg mörk viðkomandi vöru- og þjónustumarkaðar afmörkuð. Fjarskiptastofa skal greina hvort virk samkeppni ríki á tilteknu landfræðilegu svæði á viðkomandi vöru- eða þjónustumarkaði, hvort sem það er allt landið eða hluti þess, eftir því sem við á.

Auk gildandi leiðbeininga ESA um markaðsgreiningar og mat á umtalsverðum markaðsstyrk, skal hafa orðsendingu framkvæmdastjórnar ESB um skilgreiningu markaða frá 1997, eða uppfærða orðsendingu um það efni, til hliðsjónar, að teknu tilliti til staðbundinna aðstæðna hér á landi.

Ákvæði 7., 9. og 12. gr. reglugerðarinnar varðandi skilgreiningu á viðkomandi vöru- eða þjónustumarkaði eiga við um skilgreiningu á landfræðilegum mörkuðum og sömu meginreglur eiga við um skilgreiningu viðkomandi vöru- eða þjónustumarkaðar varðandi mat á framboði og eftirspurnar- og framboðsstaðgöngu í tilviki viðbragða við lítilli en varanlegri verðhækkun.

Viðkomandi landfræðilegur markaður samanstendur af því svæði þar sem viðskipti með umrædda vöru eða þjónustu fer fram og samkeppnisaðstæður eru nægilega einsleitar og unnt er að aðgreina frá svæðum þar sem samkeppnisaðstæður eru umtalsvert frábrugðnar. Svæði þar sem samkeppnisaðstæður eru ólíkar mynda ekki sama landfræðilega markaðinn.

Við val á landfræðilegum einingum, sem Fjarskiptastofa skal almennt hefja mat sitt frá, skal stofnunin miða við eftirfarandi:

- Eining skal vera af viðeigandi stærð, þ.e. nægilega lítil til að forðast veruleg frávik í samkeppnisaðstæðum innan umræddrar einingar og nægilega stór til að koma í veg fyrir óhóflega byrði við að svara gagnaöflunarbeiðnum Fjarskiptastofu, sem og á Fjarskiptastofu við að greina og vinna úr innkomnum gögnum.
- Eining geti endurspeglad netkerfi allra viðkomandi rekstraraðila.
- Mörk landsvæða skulu vera skýr og stöðug yfir tíma.

Ef mismunandi samkeppnisaðstæður eru greindar milli svæða, sem ekki eru taldar nægjanlegar til að hægt sé að réttlæta aðskilda landfræðilega markaði eða hafa áhrif á útnefningu fjarskiptafyrirtækis með umtalsverðan markaðsstyrk, getur Fjarskiptastofa lagt á mismunandi kvaðir eftir svæðum. Stöðugleiki hinna mismunandi samkeppnisaðstæðna yfir tíma ákvarðar hvort afmarka skuli landfræðilega markaði eða beita mismunandi kvöðum.

Landfræðileg afmörkun á fjarskiptamarkaði er að jafnaði ákvörðuð út frá tveimur megin forsendum:

- a. Útbreiðslusvæði fjarskiptaneta.
- b. Gildissviði laga og reglugerða.

III. KAFLI

Framkvæmd markaðsgreiningar og mat á umtalsverðum markaðsstyrk.

14. gr.

Almennt um markaðsgreiningar.

Fjarskiptastofa skal greina viðkomandi markað skv. 44. gr. fjarskiptalaga með hliðsjón af þeim þáttum sem áhrif hafa á markaðsstyrk til að komast að því hvort styrkur eins eða fleiri fyrirtækja sé umtalsverður. Skal Fjarskiptastofa hafa hliðsjón af skuldbindingum samkvæmt EES-samningnum. Þegar við á skal gera greininguna í samstarfi við Samkeppniseftirlitið.

Við framkvæmd markaðsgreiningar skal taka ýrasta tillit til gildandi leiðbeininga ESA um markaðsgreiningu og mat á umtalsverðum markaðsstyrk í fjarskiptum, sem byggja á meginreglum samkeppnisréttar og dómaframkvæmd dómstóls Evrópusambandsins.

Markaðsgreining skal leiða í ljós hvort aðstæður á viðkomandi markaði réttlæti að kvaðir verði lagðar á.

15. gr.

Upphafspunktur markaðsgreiningar.

Upphafspunktur markaðsgreiningar á heildsölustigi skal vera mat á tengdum smásölumarkaði eða -mörkuðum. Ef talið er að virk samkeppni ríki á viðkomandi smásölumarkaði, án þess að til heildsölukvaða þurfi að koma á tengdum heildsölumarkaði eða -mörkuðum, ber ekki að leggja á kvaðir á viðkomandi heildsölumarkaði eða -mörkuðum.

16. gr.

Framkvæmd markaðsgreiningar.

Markaðsgreining skal almennt fela í sér greiningu á því hvort líklegt sé að virk samkeppni muni verða að veruleika á viðkomandi markaði á líftíma viðkomandi greiningar og þar með hvort skortur á virkri samkeppni sé varanlegur eða langvarandi.

Við framkvæmd markaðsgreiningar skal Fjarskiptastofa með framsýnum hætti leggja mat á það hvernig þróun viðkomandi markaða yrði ef ekki væru til staðar heildsölukvaðir og taka tillit til allra eftirfarandi þátta:

- a. markaðsþróunar sem hefur áhrif á líkur þess að viðkomandi markaður stefni í átt að virkri samkeppni,
- b. alls samkeppnislegs aðhalds á viðkomandi heildsölu- og smásölustigi,
- c. annarra reglna eða ráðstafana sem hafa áhrif á viðkomandi markað eða tengdan smásölumarkað, og
- d. kvaða á öðrum viðkomandi mörkuðum.

Leiði markaðsgreiningin í ljós að samkeppnisaðstæður á viðkomandi markaði réttlæti ekki álagningu kvaða skal hvorki leggja á né viðhalda kvöðum. Hafi kvaðir verið lagðar á fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk á viðkomandi markaði ber að fella þær úr gildi.

Telji Fjarskiptastofa á grundvelli markaðsgreiningar sem framkvæmd er í samræmi við ofangreint að álagning kvaða sé réttlætanleg, með það fyrir augum að tryggja virka samkeppni, skal stofnunin auðkenna fyrirtæki sem hvert um sig eða í sameiningu hafa umtalsverðan markaðsstyrk, sbr. 17. gr. reglugerðarinnar, og leggja á, viðhalda eða breyta viðeigandi kvöðum í samræmi við IV. kafla, ef stofnunin telur að án kvaða muni útkoman fyrir endanotanda ekki hafa í för með sér virka samkeppni.

Fjarskiptastofa skal framkvæma markaðsgreiningu og tilkynna drög að henni og fyrirhuguðum aðgerðum til ESA innan þeirra tímamarka sem kveðið er á um í 48. gr. reglugerðarinnar.

17. gr.

Umtalsverður markaðsstyrkur.

Fyrirtæki telst hafa umtalsverðan markaðsstyrk ef það eitt sér eða með öðrum hefur þann efnahagslega styrkleika á ákveðnum markaði að geta hindrað virka samkeppni og það getur að verulegu leyti starfað án þess að taka tillit til keppinauta, viðskiptavina og neytenda. Skilgreiningin á umtalsverðum markaðsstyrk í reglugerð þessari jafngildir hugtakinu markaðsráðandi staða eins og það er skilgreint í 4. tölul. 1. mgr. 4. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 og í úrskurðar- og dómaframkvæmd innanlands, dómaframkvæmd EFTA-dómstólsins og dómaframkvæmd dómstóls Evrópusambandsins.

Þegar fyrirtæki eitt sér eða með öðrum hefur umtalsverðan markaðsstyrk á tilteknum markaði getur það einnig talist hafa umtalsverðan markaðsstyrk á tengdum markaði ef tengsl milli markaðanna eru slík að fyrirtæki getur beitt markaðsstyrk sínum á öðrum markaðnum til að auka markaðsstyrk sinn á hinum.

18. gr.

Markaðshlutdeild.

Ákvörðun um umtalsverðan markaðsstyrk eins aðila skal byggjast á samverkun nokkurra þátta sem Fjarskiptastofa metur viðeigandi í samræmi við sérkenni viðkomandi markaðar.

Við mat á markaðsstyrk er mikilvægt að horfa til markaðshlutdeildar þess fjarskiptafyrirtækis sem mögulega er með umtalsverðan markaðsstyrk á viðkomandi markaði, sem og keppinauta þess fyrirtækis, ásamt þeim samkeppnisþrýstingi sem mögulegir keppinautar geta veitt til meðallangs tíma. Unnt er að mæla markaðshlutdeild út frá veltu, magni, tengdum línunum eða fjölda áskrifenda, allt eftir því hvað hefur mesta þýðingu á viðkomandi markaði. Unnt er að mæla markaðshlutdeild út frá fleiri en einu viðmiði hverju sinni.

Markaðshlutdeild gefur fyrstu vísbendingu um uppbyggingu markaðar og hlutfallslegt vægi hinna ýmsu fjarskiptafyrirtækja sem starfa á viðkomandi markaði. Túlka ber markaðshlutdeild með hliðsjón af viðeigandi markaðsaðstæðum, og sérstaklega með hliðsjón af þeirri virkni eða því hreyfiafli þeirrar samkeppni sem til staðar er á viðkomandi markaði og að hve miklu leyti vörur eða þjónusta er aðgreind.

Verulega há markaðshlutdeild eins fyrirtækis yfir nokkurt tímabil, eða yfir 50%, telst vera sterk vísbending um umtalsverðan markaðsstyrk, nema í undantekningartilvikum. Hins vegar getur há markaðshlutdeild almennt aðeins virkað sem sterk vísbending um framangreint ef keppinautar geta ekki aukið framboð sitt nægjanlega til að mæta breyttri eftirspurn sem stafa kann af verðhækkun þess fyrirtækis sem er með svo háa hlutdeild. Því hærri sem hlutdeildin er og yfir lengri tíma, þeim mun líklegra er að hún geti gefið vísbendingu um umtalsverðan markaðsstyrk.

Við mat á markaðsstyrk ber að horfa til þess að undir vissum kringumstæðum getur fjarskiptafyrirtæki með háa markaðshlutdeild ekki starfað að verulegu leyti óháð viðskiptavinum með sterka samningsstöðu, t.d. á nýjum mörkuðum sem ekki er komin mikil reynsla á.

Þá ber að horfa til þess að fyrirtæki geta verið með umtalsverðan markaðsstyrk þrátt fyrir að hafa lægri hlutdeild en 50% á viðkomandi markaði. Skiptir t.d. máli hvort viðkomandi fyrirtæki er almennt öflugt með hliðsjón af fjármagni, tækni, innviðum og framboði vöru eða þjónustu. Niðurstaða um umtalsverðan markaðsstyrk byggist þannig á heildarmati þar sem bæði markaðshlutdeild og atriði sem tengjast uppbyggingu markaðarins hafa þýðingu. Ekki er líklegt að umtalsverður markaðsstyrkur sé til staðar ef markaðshlutdeild er undir 40% á viðkomandi markaði. Hins vegar geta verið sérstök tilvik þar sem keppinautar eru ekki í aðstöðu til að bregðast við hegðun fjarskiptafyrirtækis sem er undir þeim mörkum þannig að þýðingu hafi og því getur fjarskiptafyrirtæki talist vera með umtalsverðan markaðsstyrk þótt það sé með undir 40% markaðshlutdeild.

Ef markaðshlutdeildin er há, en undir 50% viðmiðunarmörkunum, skal Fjarskiptastofa reiða sig á aðra mikilvæga markaðspætti til að meta umtalsverðan markaðsstyrk. Framkvæma ber ítarlegt mat á efnahagslegum einkennum viðkomandi markaðar áður en dregin er ályktun um tilvist umtalsverðs markaðsstyrks.

19. gr.

Aðrir þættir sem hafa áhrif á mat á markaðsstyrk.

Auk markaðshlutdeildar geta eftirtalin viðmið, sem ekki eru tæmandi talin, skipt máli við mat á styrk fyrirtækis til að haga sér að verulegu leyti óháð keppinautum, viðskiptavinum og neytendum:

- b. vaxtarhindranir,
- c. heildarstærð og hlutfallsleg stærð fyrirtækis,
- d. yfirlit yfir innviðum sem erfitt er að endurgera,
- e. tæknilegt og/eða viðskiptalegt forskot eða yfirburðir,
- f. lítill eða enginn kaupendastyrkur,
- g. greiður aðgangur að fjármagni,
- h. vöruaðgreining/þjónustuaðgreining (t.d. vöndlar),
- i. stærðarhagkvæmni,
- j. breiddarhagkvæmni,
- k. bein eða óbein netáhrif (bein netáhrif eru til staðar þegar verðmæti vöru eða þjónustu fyrir neytanda stafar af aukinni notkun annarra á slíkri vöru/þjónustu og óbein netáhrif eiga sér stað þegar slíkt aukið verðmæti stafar af aukinni notkun á viðbótarvöru eða -þjónustu),
- l. lóðrétt samþætting,
- m. háþrúð dreifingar- og sölukerfi,
- n. langtíma aðgangssamningar,
- o. samningssamband við aðra markaðsaðila sem getur leitt til lokunar viðkomandi markaðar (einkum reikisamningar, samningar um samnýtingu neta og samningar um sameiginlegar fjárfestingar sem keppinautar hafa ekki aðgang að, sem gæti m.a. bolað sjálfstæðum viðskiptaaðila, sem smærri fjarskiptafyrirtæki hafa getað skipt við, af markaði),
- p. skortur á mögulegri samkeppni.

Niðurstaða byggir á fjölþátta mati á ofangreindum viðmiðum. Fjarskiptastofu er þó ekki skylt að fjalla ítarlega um öll ofangreind viðmið í sérhverri greiningu heldur ræðst það af hverju máli fyrir sig. Fjarskiptastofu er einnig heimilt að styðjast við aðra viðeigandi þætti við mat á markaðsstyrk, þar á meðal óafturkræfan kostnað, lagalegar hindranir, aðrar aðgangshindranir sem ekki eru nefndar í ofangreindri upptalningu, samkeppni starfandi fyrirtækja, lárétta samþættingu, verðlagningu, arðsemi, valfrelsi kaupenda, skiptikostnað og aðgang notenda að upplýsingum.

20. gr.

Aðgangshindranir.

Aðgangshindranir á fjarskiptamörkuðum geta annars vegar varðað formgerð markaðar og hins vegar verið lagalegar og/eða byggðar á stjórnvaldsákvörðunum eða úrlausnum dómstóla. Fyrrgreindu aðgangshindranirnar stafa af kostnaðar- eða eftirspurnarskilyrðum sem skapa ósamhverfar samkeppnisaðstæður milli starfandi aðila og nýrra aðila og hindra eða koma í veg fyrir innkomu nýrra aðila inn á markað. Síðarnefndu aðgangshindranirnar byggjast ekki á efnahagslegum aðstæðum heldur stafa af lögum eða stjórnsýslu- eða dómaframkvæmd sem hafa bein áhrif á aðgangsskilyrði og/eða stöðu rekstraraðila á viðkomandi markaði.

Niðurstaða varðandi mat á umtalsverðum markaðsstyrk veltur m.a. á því hversu auðvelt er að komast inn á viðkomandi markað. Á fjarskiptamarkaði eru aðgangshindranir oft miklar, einkum vegna tæknilegra hindrana, t.d. skorts á tíðnum, eða þar sem aðgangur að viðkomandi markaði krefst mikillar innviðafjárfestingar þar sem fjárfestingar geta verið lengi að skila sér.

21. gr.

Möguleg samkeppni.

Miklar aðgangshindranir skipta minna máli á mörkuðum sem einkennast af miklum tækni framförum, einkum vegna tilkomu nýrrar tækni sem gerir nýjum aðilum kleift að veita mismunandi þjónustu sem veitt getur fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk samkeppni.

Nýsköpun af hálfu aðila sem ekki starfa ennþá á fjarskiptamörkuðum getur skapað samkeppnisþrýsting á fjarskiptafyrirtæki sem þegar er á markaðnum. Fjarskiptastofa skal meta hve líklegt er að fyrirtæki sem ekki eru virk á viðkomandi markaði geti til meðallangs tíma ákveðið að fara inn á markaðinn.

Fjarskiptastofa skal líta á fyrirtæki sem eru í aðstöðu til að skipta um eða auka framleiðslu/þjónustu sína, í tilviki lítillar en varanlegrar verðhækkunar, sem mögulega keppinauta, jafnvel þótt þau framleiði ekki viðkomandi vöru eða bjóði viðkomandi þjónustu.

Innkoma á markað er líklegri þegar mögulegir nýir aðilar eru þegar starfandi á nálægum mörkuðum eða veita þjónustu sem þarf til að veita viðkomandi smásöluþjónustu eða staðgönguþjónustu á smásölumarkaði.

Geta til að ná lágmarks kostnaðarhagkvæmnisstigi rekstrar getur verið mikilvæg til að meta hvort innkoma á markað sé líkleg. Fjarskiptastofa skal taka tillit til stærðar- og breiddarhagkvæmni, netáhrifa, mikilvægis aðgangs að takmörkuðum gæðum og sokkins kostnaðar við útbreiðslu fjarskiptaneta.

Fjarskiptastofa metur hvort markaðsstyrkur núverandi fjarskiptafyrirtækja geti verið undir samkeppnisþrýstingi frá vörum eða þjónustu utan viðkomandi markaðar og undirliggjandi smásölumarkaðar eða smásölumarkaða, svo sem vegna vara/þjónustu veittrar af veitendum stafrænnar þjónustu sem krefst þess að notandi hennar hafi aðgang að fjarskiptaþjónustu eða -netum en veitir notendum sínum ekki aðgang að slíkri þjónustu sjálfur (e. Over-the-top (OTT) service).

Þar sem Fjarskiptastofa hefur talið að samkeppnisþrýstingur sem stafar af vörum/þjónustu skv. 6. mgr. sé ekki nægilega mikill til að virk samkeppni teljist ríkja á viðkomandi smásölumarkaði eða til að virka sem óbeinn samkeppnisþrýstingur á heildsölustigi við skilgreiningu viðkomandi vöru- eða þjónustumarkaðar, ber að meta slíkan mögulegan samkeppnisþrýsting við mat á umtalsverðum markaðsstyrk. Líta ber til þess að þar sem slíkir aðilar bjóða ekki upp á heildsöluaðgangspjónustu sjálfir, beita þeir starfandi fjarskiptafyrirtæki á heildsölustigi almennt ekki samkeppnisþrýstingi.

22. gr.

Sameiginlegur markaðsstyrkur.

Tvö eða fleiri fjarskiptafyrirtæki geta haft umtalsverðan markaðsstyrk saman þótt þau séu lagalega, skipulagslega og fjárhagslega óháð hvort öðru, að því tilskildu að þau komi fram eða starfi sem sameiginleg eining á viðkomandi markaði. Fjarskiptastofu er heimilt að útnefna slík fyrirtæki saman með umtalsverðan markaðsstyrk á viðkomandi fjarskiptamarkaði.

Uppbygging eða einkenni tiltekinna markaða getur leitt til gagnkvæmra tengsla milli aðila, sem gerir þeim kleift að sjá fyrir hegðun hvers annars. Niðurstaða um sameiginlegan markaðsstyrk er ekki háð tilvist samnings eða lagalegra tengsla aðila. Slík niðurstaða getur byggst á öðrum þáttum sem tengja fyrirtæki saman og ræðst af hagfræðilegu mati, sérstaklega af mati á uppbyggingu viðkomandi markaðar ef hún stuðlar að samræmdum áhrifum, þ.e. hvetur til samræmdrar samkeppnishamlandi hegðunar á viðkomandi markaði.

Þegar horft er til uppbyggingar viðkomandi markaðar, telst sameiginlegur markaðsstyrkur til staðar þegar sérhver þátttakandi, sem áttar sig á sameiginlegum hagsmunum keppinauta, telur mögulegt, efnahagslega skynsamlegt og þar af leiðandi æskilegt að taka upp, á varanlegum grundvelli, sameiginlega stefnu um markaðshegðun, með það að markmiði að selja á verði sem er yfir samkeppnisverði, takmarka framleiðslu, skipta mörkuðum o.s.frv., án þess að þurfa að gera samning eða viðhafa samstilltar aðgerðir í skilningi 10. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005 og án þess að keppinautar eða mögulegir keppinautar, viðskiptavinir eða neytendur geti brugðist við á áhrifaríkan hátt.

23. gr.

Einkenni sameiginlegs markaðsstyrks.

Til að um sameiginlegan markaðsstyrk geti verið að ræða þarf samtímis að uppfylla þrjú skilyrði:

1. *Gagnsæi.* Hver þátttakandi verður að geta vitað hvernig aðrir þátttakendur hegða sér og hvort þeir séu að framfylgja hinni samhæfðu stefnu eða ekki. Ekki nægir að hver þátttakandi sé meðvitaður um að hin samhæfða hegðun sé arðbær fyrir alla þátttakendur. Nægjanlegt gagnsæi þarf því að ríkja á markaði til að allir þátttakendur geri sér nægilega og tímanlega grein fyrir því hvernig markaðshegðun hinna aðila hópsins er að þróast.
2. *Sjálfbærni.* Hin þegjandi samhæfing þarf að vera sjálfbær til frambúðar, þ.e. hvati þarf að vera til staðar til að hverfa ekki frá hinni samhæfðu stefnu. Allir þátttakendur geta einungis hagnast ef allir hegða sér í samræmi við hina samhæfðu stefnu. Mótvægisáðgerðir vegna háttsemi sem víkur frá hinni samhæfðu stefnu eru fölgnaar í þessu skilyrði (refsikerfi). Til þess að raunhæft sé að um sameiginlegan markaðsstyrk sé að ræða verður fullnægjandi fælingarmáttur að vera til staðar til að tryggja langtímahvata til að hverfa ekki frá hinni samhæfðu stefnu. Því þarf sérhver þátttakandi að gera sér grein fyrir því að aðgerðir af hans hálfu til að auka markaðshlutdeild sína kalli á sams konar aðgerðir annarra þátttakenda, þannig að enginn ávinningur hljóttist af frumkvæðinu.

3. *Viðbrögð keppinauta og viðskiptavina.* Fyrirsjáanleg viðbrögð keppinauta og mögulegra keppinauta, sem og viðskiptavina, þurfa að sýna fram á að þau muni ekki tefla þeim árangri í tvísýnu sem búið er við af samhæfðu stefnunni.

24. gr.

Framkvæmd mats á sameiginlegum markaðsstyrk.

Gefi aðstæður á viðkomandi markaði tilefni til, skal Fjarskiptastofa íhuga hvort markaðsaðstæður á viðkomandi markaði stuðli að fyrirkomulagi þögullar samhæfingar á grundvelli gildandi leiðbeininga ESA um markaðsgreiningu og mat á umtalsverðum markaðsstyrk, innlendar úrskurðar- og dómaframkvæmdar og leiðbeininga EFTA-dómstólsins og dómstóls Evrópusambandsins.

Meta ber einkenni viðkomandi markaðar með hliðsjón af ímyndaðri þegjandi samhæfingu. Forðast ber vélræna nálgun sem felur í sér að viðmið þau sem kveðið er á um í 23. og 25. gr. reglugerðarinnar séu sannprófuð einangrað, án þess að tillit sé tekið til efnahagslegra áhrifa heildarfyrirkomulags hinnar ímynduðu þegjandi samhæfingar.

Við ákvörðun um það hvort tvö eða fleiri fjarskiptafyrirtæki njóti sameiginlega umtalsverðs markaðsstyrks á viðkomandi markaði, skal Fjarskiptastofa framkvæma mat á líklegri þróun á líftíma þeirrar markaðsgreiningar sem um ræðir, til að ganga úr skugga um hvort þögl samhæfing sé líkleg niðurstaða. Unnt þarf að vera að staðfesta líkurnar með hliðsjón af uppbyggingu viðkomandi markaðar og hvers kyns tiltækum vísbendingum um markaðshegðun, t.d. fyrri hegðun aðila, sem stuðla að því að hið ímyndaða samhæfingarkerfi verði að veruleika og að jafnvægi náist innan hópsins með hinni þöglu samhæfingu. Greiningin þarf einnig að sýna fram á að viðkomandi fyrirkomulag sé hluti af trúverðugri tilgátu um þögla samhæfingu.

Þegar Fjarskiptastofa byggir spá sína um líklega þróun á fyrirliggjandi gögnum skal gera það þannig að áhrif kvaða sem kunna að vera í gildi á fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk séu útilokuð frá matinu (e. Greenfield approach).

Greining á sameiginlegum markaðsstyrk þarf að taka mið af sérkennum fjarskiptageirans, einkum þeirrar staðreyndar að vegna tengslanna sem vanalega eru á milli heildsölu- og smásöllumarkaða fjarskipta takmarkast efnahagsleg áhrif þögullar samhæfingar ekki endilega við heildsölustigið. Greiningin skal því eftir atvikum taka mið af samspili viðkomandi heildsölu- og smásöllumarkaða. Brennidepill greiningarinnar getur annaðhvort verið á heildsölu- eða smásölustiginu en mótvægisáðgerðir geta ýmist átt sér stað á viðkomandi smásölu- eða heildsöllumarkaði eða hvoru tveggja, eða jafnvel utan þeirra markaða þar sem þátttakendur í hópnum starfa.

25. gr.

Eiginleikar markaða sem geta leitt til þögullar samhæfingar.

Fyrir utan gagnsæi markaðar getur markaðsskipan sem stuðlar að þögulli samhæfingu einnig einkennst af markaðssambjöppun og einsleitum vörum. Aðra eiginleika markaða sem geta leitt til sömu niðurstöðu má finna í dómaframkvæmd, m.a. dómstólum innanlands, EFTA-dómstólum eða dómstól Evrópusambandsins, eða í stjórnsýsluframkvæmd. Markaðseinkenni sem Fjarskiptastofu ber að hafa í huga við mat á sameiginlegum markaðsstyrk eru m.a.:

- a. Mikil sambjöppun á markaði.
- b. Miklar aðgangs- og vaxtarhindranir.
- c. Svipuð markaðshlutdeild.
- d. Einsleitar vörur.
- e. Stöðnun eða hóflegur vöxtur að því er varðar eftirspurn.
- f. Lítil eftirspurnarteygni.
- g. Svipuð lóðrétt samþætting.
- h. Svipuð kostnaðarsamsetning.
- i. Svipuð framleiðslusamsetning.
- j. Svipuð netútbreiðsla.
- k. Svipuð arðsemi.
- l. Svipaðar meðaltekjur á hvern notanda (ARPU).
- m. Líkindi milli rekstraraðila.

- n. Líkindi milli smásölustarfsemi.
- o. Gagnsær markaður.
- p. Þroskaður markaður.
- q. Ýmiss konar óformleg og annars konar tengsl milli hlutaðeigandi fyrirtækja.
- r. Skortur á tækninýjungum og/eða þróuð tækni.
- s. Umframafkastageta ekki til staðar.
- t. Skortur á mögulegri samkeppni.
- u. Takmarkað svigrúm fyrir verðsamkeppni.
- v. Skortur á samningsstyrk kaupenda.
- w. Mótvægisaðgerðir (refsikerfi).

Fjarskiptastofu ber einnig að ákvarða mikilvægi hinna ýmsu viðmiða í hverju máli fyrir sig að teknu tilliti til aðstæðna hér á landi. Þau þurfa ekki öll að eiga við til að hægt sé að komast að niðurstöðu um sameiginlegan umtalsverðan markaðsstyrk.

26. gr.

Viðmið úr almennri samkeppnislagaframkvæmd viðmat á sameiginlegum markaðsstyrk.

Notist Fjarskiptastofa við viðmið úr almennri samkeppnislagaframkvæmd (ex post) eða úr samrunaframkvæmd, skal stofnunin gera það með hliðsjón af sérkennum fyrirframkvaða á fjarskiptamörkuðum (ex ante), með það að markmiði að greina, við ákveðnar aðstæður, hvort eiginleikar viðkomandi markaðar séu þannig að hver og einn þátttakandi í hópnum á viðkomandi markaði telji mögulegt, fjárhagslega skynsamlegt og þar af leiðandi æskilegt að taka upp, til frambúðar, sameiginlega stefnu um markaðshæðun.

Mat á fyrirframkvöðum skal byggjast á sérstakri fyrirframmótaðri aðferðarfræði varðandi ákveðna þætti, svo sem að álagðar kvaðir skuli gilda í tiltekinn tíma, auk þess að horfa framhjá gildandi kvöðum (e. greenfield approach). Þá skal ekki byggja á aðferðarfræði sem þekkt er í samrunamálum, það er að beita mati á aðstæðum fyrir og eftir samruna (e. counterfactual).

IV. KAFLI

Kvaðir á fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk.

27. gr.

Tilgangur kvaða og áhrif kvaða á tengda markaði.

Tilgangur kvaða er að skapa ávinning fyrir endanotendur um verð, gæði, valkosti og aðgang að háhraðanetum sem stuðlar að virkri og sjálfbærri samkeppni á smásölustiginu.

Til að tryggja fullnægjandi áhrif kvaða á tilteknum markaði og á tengda markaði, skal Fjarskiptastofa tryggja að markaðir séu greindir á samræmdan hátt og þar sem unnt er, á sama tíma eða með eins stuttu millibili og unnt er.

28. gr.

Einkenni sem þurfa að vera til staðar svo heimilt sé að leggja á kvaðir.

Tiltekin einkenni þurfa að vera til staðar á markaði svo heimilt sé að leggja á kvaðir. Aðstæður á markaði geta talist réttlæta að lagðar séu á kvaðir ef öll þau þrjú skilyrði 5. mgr. 5. gr. eru uppfyllt.

Þegar Fjarskiptastofa framkvæmir greiningu á markaði sem er að finna í gildandi þjónustumarkaðstilmælum ESA, skal líta svo á að skilyrði a-c-liðar 5. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar séu uppfyllt, nema Fjarskiptastofa komist að þeirri niðurstöðu að eitt eða fleiri af þessum skilyrðum séu ekki uppfyllt vegna sérstakra landsbundinna aðstæðna sem gerir stöðu á viðkomandi markaði hér á landi frábrugðna á þann hátt að eitthvert skilyrðanna eigi ekki við.

29. gr.

Almennt um kvaðir á fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk.

Fjarskiptastofu er heimilt að leggja kvaðir á fjarskiptafyrirtæki í samræmi við IX. kafla fjarskiptalaga og samkvæmt þessum kafla reglugerðarinnar. Kvaðir geta verið nauðsynlegar við ákveðnar aðstæður til að tryggja

Við mat á heildsölukvöðum, til að leysa tiltekin samkeppnisvandamál á smásölustigi, skal Fjarskiptastofa taka tillit til þess að fleiri en einn heildsölumarkaður getur veitt heildsöluaðföng fyrir tiltekinn smásölumarkað og að tiltekinn heildsölumarkaður getur veitt fleiri en einum smásölumarkaði heildsöluaðgang. Þá getur samkeppni á tilteknum markaði verið undir áhrifum af mörkuðum sem eru samliggjandi en ekki í lóðréttu sambandi, sbr. milli tiltekinna fastanets- og farnetsmarkaða. Fjarskiptastofa skal framkvæma slíkt mat fyrir hvern einstakan heildsölumarkað sem tekinn er til greiningar og skoða fyrst kvaðir um aðgang að mannvirkjum, þar sem slík úrræði stuðla almennt að sjálfbærari samkeppni, þ.e. í fjarskiptainnviðum, á undan kvöðum ofar í virðiskeðjunni, þ.e. þjónustusamkeppni. Dugi það ekki til ber að greina þann heildsölumarkað eða þá heildsölumarkaði sem best eru til þess fallnir að takast á við þau samkeppnisvandamál sem greind eru á smásölustiginu.

Þegar tiltekin kvöð er tekin til skoðunar skal Fjarskiptastofa meta hagkvæmni hennar og framkvæma kostnaðar- og ávinningsgreiningu, með hliðsjón af getu hennar til að bregðast við tilgreindu samkeppnisvandamáli á smásölustiginu og skapa samkeppnisumhverfi sem byggist á aðgreiningu og tæknilegu hlutleysi. Fjarskiptastofa skal meta afleiðingar þess að beita tiltekinni kvöð sem kann aðeins að vera framkvæmanleg gagnvart tiltekinni nethögun, sem gæti mögulega hamlað útbreiðslu háhraðaneta, endanotendum til tjóns.

Með fyrirvara um regluna um tæknilegt hlutleysi, skal Fjarskiptastofa meta hvort að veita eigi tiltekna hvata með viðkomandi kvöðum, og þar sem unnt er, áður en fjarskiptanet eru byggð upp, til að stuðla að þróun sveigjanlegrar fjarskiptanetstilhögunar, sem gæti að lokum dregið úr nauðsyn þess að beita flóknum og viðamiklum kvöðum á síðari stigum.

Áður en Fjarskiptastofa ákveður hvort leggja eigi frekari íþyngjandi kvaðir á fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk, ber stofnuninni að ganga úr skugga um hvort raunverulega sé skortur á virkri samkeppni á viðkomandi smásölumarkaði eða hluta hans, m.a. að teknu tilliti til tilvistar mögulegra viðskiptasamninga eða annarra aðstæðna á heildsölumarkaði, þ.m.t. annars konar kvaða sem stofnunin hefur lagt á eða löggjöf sem þegar er í gildi, eins og t.d. almennar aðgangsskyldur að eignum, sem ekki er unnt eða mjög kostnaðarsamt að endurgera og lagðar hafa verið á með stoð í lögum nr. 125/2019, um ráðstafanir til hagkvæmrar uppbyggingar háhraðafjarskiptaneta. Slíkt mat, sem miðar að því að tryggja að aðeins viðeigandi kvaðir sem nauðsynlegar eru til að takast á við greind samkeppnisvandamál séu lagðar á, kemur ekki í veg fyrir að Fjarskiptastofa komist að þeirri niðurstöðu að blanda slíkra úrræða, í samræmi við meðalhófsreglu, sé minnst íþyngjandi úrræðið til að takast á við hin greindu samkeppnisvandamál.

Fjarskiptastofa skal leitast við að einfalda útfærslu kvaða þar sem hægt er og gera þær fyrirsjáanlegar.

30. gr.

Meginreglur við álagningu kvaða.

Ef fjarskiptafyrirtæki telst, í kjölfar markaðsgreiningar, hafa umtalsverðan markaðsstyrk á tilteknum markaði skal Fjarskiptastofa leggja á það kvaðir skv. 47.-52. gr., 55. gr. og 59. gr. fjarskiptalaga og skv. ákvæðum þessa kafla reglugerðarinnar, eins og við á, í þeim tilgangi að efla samkeppni á fjarskiptamörkuðum. Leggja skal áherslu á meðalhóf við beitingu úrræðanna og skal Fjarskiptastofa velja þá aðferð sem veldur minnstri röskun til að fást við tilgreint vandamál samkvæmt markaðsgreiningu.

Ef umtalsverður markaðsstyrkur fjarskiptafyrirtækis á tilteknum markaði er talinn valda umtalsverðum markaðsstyrk á tengdum markaði, þ.e. yfirfærslu á markaðsstyrk, skv. 2. mgr. 45. gr. fjarskiptalaga, má aðeins leggja á kvaðir um gagnsæi, jafnræði, aðskilið bókhald og eftirlit með gjaldskrá á hinum síðarnefnda tengda markaði, en aðeins kvaðir um jafnræði og sanngjarna og réttláta verðlagningu ef um hreint heildsölufyrirtæki er að ræða, sbr. 44. gr. reglugerðarinnar, sbr. 59. gr. fjarskiptalaga.

Ef Fjarskiptastofa hefur í hyggju, í undantekningartilvikum, að leggja aðrar kvaðir á fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk varðandi aðgang eða samtengingu en þær sem settar eru fram í 47.-52. gr., 55. gr. og 59. gr. fjarskiptalaga, skal stofnunin leita samþykkis ESA í samræmi við 28. gr. laga um Fjarskiptastofu, nr. 75/2021, og skuldbindingar samkvæmt EES-samningnum.

Kvaðir sem lagðar eru á samkvæmt 46. gr. fjarskiptalaga skulu í hverju tilviki meðal annars vera:

- a. í samræmi við eðli vandamálsins sem tilgreint er í markaðsgreiningu og vera sniðnar að því að leysa það,
- b. gagnsæjar, réttlætanager og rökstuddar,
- c. í samræmi við þau markmið sem þeim er ætlað að ná, þ.e. að efla samkeppni, stuðla að uppbyggingu nýrra háhraðaneta, standa vörð um hagsmuni neytenda og stuðla að uppbyggingu innri markaðar á EES-svæðinu,

- d. réttlætanager í ljósi markmiða fjarskiptalaga, þ.e. að tryggja aðgengileg, greið, hagkvæm, skilvirk og örugg fjarskipti hér á landi, sem og að auka vernd og valmöguleika neytenda, stuðla að virkri samkeppni, hagkvæmum fjárfestingum og nýsköpun á fjarskiptamarkaði,
- e. hóflegar og hafa hliðsjón, þar sem hægt er, af kostnaði og ávinningi, og mega ekki ganga lengra en nauðsynlegt er til að ná tilætluðum árangri. Við mat á meðalhófi kvaða skal taka tillit til mismunandi samkeppnisskilyrða sem kunna að vera fyrir hendi á mismunandi landfræðilegum svæðum, einkum með hliðsjón af gagnagrunni Fjarskiptastofu fyrir almenn fjarskiptanet, sbr. 10. gr. laga um Fjarskiptastofu, nr. 75/2021,
- f. taka, eftir því sem við á, tillit til millilandaeftirspurnar,
- g. lagðar á að viðhöfðu samráði samkvæmt 24. og 28. gr. laga um Fjarskiptastofu, nr. 75/2021.

Við álagningu heildsölukvaða skal áhersla lögð á eflingu samkeppni í gerð fjarskiptaneta þar sem það er talið vænlegt. Þegar slík samkeppni er ekki talin vænleg, t.d. vegna verulegra og stöðugra aðgangshindrana, skal tryggja fullnægjandi aðgang að fjarskiptanetum á heildsölustigi og hvetja þannig til þjónustusamkeppni en jafnframt skal tryggja nægjanlegt endurgjald fyrir aðgang að þeim fjarskiptanetum sem fyrir eru, ef heimild er til þess að leggja á kvöð um eftirlit með gjaldskrá, og hvetja þannig til frekari fjárfestinga, endurnýjunar og viðhalds á þeim.

Séu samkeppnisaðstæður breytilegar milli landsvæða, en þó ekki nægilega breytilegar til að réttlæta aðgreinda landfræðilega markaði, er Fjarskiptastofu heimilt að beita mismunandi kvöðum eftir landsvæðum, og þá vægari kvöðum þar sem meiri samkeppni ríkir.

31. gr.

Samráð við Eftirlitsstofnun EFTA.

Fjarskiptastofa skal tilkynna ESA um ákvarðanir um að leggja á, viðhalda, breyta eða afturkalla kvaðir á fyrirtæki í samræmi við málsmeðferðina sem um getur í 28. gr. laga um Fjarskiptastofu, nr. 75/2021, sbr. 55. gr. reglugerðarinnar.

32. gr.

Áhrif markaðspróunar á kvaðir.

Fjarskiptastofa skal fylgjast með markaðspróun, svo sem í tengslum við viðskiptasamninga, þar með talið samninga um sameiginlegar fjárfestingar, sem hafa áhrif á samkeppnishæfni, með tilliti til kvaða á markaðnum. Ef þessi próun er ekki nægilega mikilvæg til að þörf sé á annarri markaðsgreiningu skal Fjarskiptastofa meta hvort nauðsynlegt sé að endurskoða kvaðir sem lagðar hafa verið á fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk og breyta fyrri ákvörðunum, sbr. 49. gr. reglugerðarinnar, þ.m.t. með því að afturkalla kvaðir eða leggja nýjar kvaðir á til að tryggja að þær uppfylli áfram skilyrði 27.-30. gr. reglugerðarinnar. Slíkar breytingar skulu aðeins gerðar að loknu samráði í samræmi við 24. og 28. gr. laga um Fjarskiptastofu, nr. 75/2021, sbr. 55. gr. reglugerðarinnar.

33. gr.

Aðgangur að mannvirkjum.

Fjarskiptastofa getur lagt kvaðir á fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk um að verða við réttmætum beiðnum um aðgang að og notkun á mannvirkjum, þar á meðal byggingum eða inngöngum að byggingum, lagnaleiðum í byggingum, loftnetum, turnum og öðrum burðarvirkjum, staurum, möstrum, rörum, brunnum og skápum, ef markaðsgreining bendir til þess að synjun aðgangs eða setning óréttmættra skilyrða fyrir aðgangi, hindri sjálfbæra samkeppni og gangi gegn hagsmunum endanotenda.

Leggja má kvaðir á fyrirtæki um að veita aðgang samkvæmt þessari grein í samræmi við markaðsgreiningu, að því tilskildu að kvöðin sé hófleg og nauðsynleg til að uppfylla markmið fjarskiptalaga.

Við útreikning á aðgangsverðum skal Fjarskiptastofa meta nýtanleg mannvirki á grundvelli bókhaldslegs virðis þeirra að frádregnum uppsöfnuðum afskriftum, verðtryggt með viðeigandi vísitölu til þess tíma sem útreikningarnir eru gerðir. Undanskilja skal þær eignir frá fjárfestingarstofninum sem eru að fullu afskrifaðar og eru enn í notkun.

34. gr.

Aðgangur að netum og þjónustu.

Dugi aðgangur að mannvirkjum ekki, sbr. 33. gr. reglugerðarinnar og 47. gr. fjarskiptalaga, getur Fjarskiptastofa mælt fyrir um að fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk verði við réttmætum beiðnum um aðgang að og notkun á tilteknum netþáttum og tengdri aðstöðu, ef talið er að synjun um aðgang eða óréttmætir skilmálar og skilyrði, sem hafa svipuð áhrif, muni hamla því að til verði sjálfbær samkeppnismarkaður á smásölustigi og verði ekki til hagsbóta fyrir endanotendur. Áður en tekin er ákvörðun um beitingu ákvæða þessarar greinar reglugerðarinnar, skal Fjarskiptastofa meta hvort kvaðir um aðgang að mannvirkjum dugi sem hófleg leið til að stuðla að samkeppni og tryggja hagsmunum endanotenda, þannig að þær verði ekki meira íþyngjandi en nauðsynlegt er til þess að stuðla að samkeppni í uppbyggingu og rekstri fjarskiptaneta.

Við álagningu aðgangskvaðar skal Fjarskiptastofa gæta jafnvægis milli réttar eiganda umræddra netþátta og tengdrar aðstöðu til að nýta eignirnar í eigin þágu og réttar aðgangsbeiðenda til aðgangs að eignum þessum sem þeim er nauðsynlegur til að geta veitt samkeppnishæfa þjónustu á fjarskiptamörkuðum.

Meðal annars má krefjast af fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk að það:

- a. veiti aðgang að einstökum hlutum neta eða tengdri aðstöðu, þ.m.t. aðgreindan aðgang að heimitaugum og heimitaugagreinum,
- b. veiti aðgang að tilteknum virkum netþáttum eða sýndarnetþáttum og sýndarnetþjónustu,
- c. semji í góðri trú við fyrirtæki sem óska eftir aðgangi,
- d. afturkalli ekki aðgang að aðstöðu sem þegar hefur verið veittur, en þetta á ekki við ef viðkomandi þjónusta hættir, sbr. 48. gr. reglugerðarinnar,
- e. bjóði ákveðna þjónustu í heildsölu sem þriðji aðili endurselur,
- f. heimili opinn aðgang að tækniskilflötum, samskiptareglum eða annarri tækni sem er nauðsynleg til þess að tryggja rekstrarsamhæfi þjónustu eða sýndarnetþjónustu,
- g. hýsi eða samnýti tengda aðstöðu með öðrum hætti,
- h. bjóði þjónustu sem tryggir rekstrarsamhæfi enda á milli til notenda, eða reikiþjónustu í farnetum,
- i. bjóði aðgang að rekstrarkerfum eða hliðstæðum hugbúnaði til þess að tryggja samkeppni í framboði þjónustu,
- j. samtengi net eða netaðstöðu, eða
- k. veiti aðgang að tengdri þjónustu eins og auðkennis-, staðsetningar- og viðveruþjónustu.

Áður en tekin er ákvörðun um beitingu kvaða skv. 1.-3. mgr. skal Fjarskiptastofa leggja mat á hvort annars konar aðgangur að heildsöluaðföngum, annaðhvort á sama eða tengdum heildsölumarkaði og/eða í formi kvaða eða framboðs að eigin frumkvæði fyrirtækja á sanngjörnum viðskiptakjörum, geti verið nægjanlegur til að takast á við viðkomandi samkeppnisvandamál með tilliti til:

- a. hvort tæknilega og fjárhagslega raunhæft sé að nota eða setja upp eigin aðstöðu í samkeppni með hliðsjón af markaðsþróun og eðli og gerð samtengingar eða aðgangs sem um ræðir, þ.m.t. hvort raunhæft sé að notast við aðliggjandi aðgang, svo sem með aðgengi að rörum,
- b. væntanlegrar tækniþróunar sem hafi áhrif á kerfishönnun og -stjórnun,
- c. þarfar á að tryggja tæknilegt hlutleysi til að gera aðilum kleift að hanna og stjórna sínum eigin netum,
- d. þess hvort gerlegt sé að veita þann aðgang sem í boði er, miðað við þá getu sem er fyrir hendi,
- e. upphaflegrar fjárfestingar eiganda aðstöðunnar, að teknu tilliti til fjárfestinga opinberra aðila og áhættunnar sem fylgi fjárfestingunni, einkum að því er varðar fjárfestingar í og áhættu sem tengist afkastamiklum háhraðanetum,
- f. nauðsynjar þess að standa vörð um samkeppni þegar til lengri tíma litið með áherslu á efnahagslega skilvirka samkeppni sem byggist á grunnvirkjum og framsæknum viðskiptalíkönunum sem styðja sjálfbæra samkeppni, eins og þeim sem byggjast á sameiginlegri fjárfestingu í netum,
- g. hvers kyns viðeigandi hugverkaréttinda, eftir því sem við á, og
- h. framboðs samevrópskrar þjónustu.

Fjarskiptastofa skal kveða á um skilmála aðgangs sem eru samræmdir út ætlaðan gildistíma viðkomandi markaðsgreiningar. Ef viðeigandi er að leggja á kvöð um eftirlit með gjaldskrá geta slíkir skilmálar falið í sér verðtilhögun sem fer eftir magni eða lengd samnings, að því tilskildu að hún mismuni ekki viðskiptavinum.

Aðgangsskilmálar skulu ávallt þannig útfærðir að þeir standi vörð um virka samkeppni varðandi þjónustu til neytenda og fyrirtækja. Heimilt er að aðgangskvöð innihaldi skilyrði sem taka til sanngirni, réttmætis og tímasetningar.

Þegar kvaðir eru lagðar á fyrirtæki um að veita aðgang í samræmi við þessa grein er heimilt að mæla fyrir um tæknileg eða rekstrarleg skilyrði sem veitandi og/eða notandi slíks aðgangs þarf að uppfylla ef það er nauðsynlegt til að tryggja að netið starfi eðlilega. Skuldbindingar um að fylgja tilteknum tæknistöðlum eða forskriftum skulu vera í samræmi við staðla og forskriftir sem mælt er fyrir um í samræmi við 24. gr. fjarskiptalaga.

Hafi aðgangskvöð verið lögð á fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk, er einungis heimilt að synja aðgangsbeiðni sem byggir á slíkri kvöð á grundvelli hlutlægra viðmiðana, eins og tæknilegs ómöguleika eða þörf fyrir að viðhalda heildstæði netsins. Aðgangsbeiðandi getur borið slíka synjun undir Fjarskiptastofu til úrlausnar í samræmi við málsmeðferð þá sem um ræðir í 16. gr. laga um Fjarskiptastofu, nr. 75/2021.

Ekki er unnt að krefjast þess að fyrirtæki sem er undir aðgangskvöð veiti tegundir aðgangs sem ekki er á valdi þess að veita.

35. gr.

Gagnsæi.

Fjarskiptastofa getur lagt kvaðir um gagnsæi á fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk í tengslum við samtengingu og/eða aðgang, sem fela það í sér að fyrirtæki birti án endurgjalds opinberlega tilteknar upplýsingar, svo sem bókhaldsupplýsingar, verð, tækniforskriftir, upplýsingar um eiginleika neta og væntanlega þróun þeirra, auk skilmála og skilyrða fyrir framboði og notkun, þ.m.t. skilyrði varðandi breytingar á aðgangi að eða notkun á þjónustu og hugbúnaði, m.a. að því er varðar flutning úr eldri fjarskiptanetum. Fjarskiptastofu er heimilt að tilgreina nákvæmlega hvaða upplýsingar skal gera aðgengilegar, hversu nákvæmar þær þurfa að vera og með hvaða hætti þær skulu birtar.

Kvöð um gagnsæi er ætlað að flýta samningaviðræðum, koma í veg fyrir ágreining og auka traust aðgangsbeiðenda á því að mismunur eigi sér ekki stað. Gagnsæi að því er varðar tækniforskriftir getur verið sérstaklega mikilvægt til að tryggja rekstrarsamhæfi fjarskiptaneta og fjarskiptakerfa.

Þegar fjarskiptafyrirtæki er gert að gæta jafnræðis getur Fjarskiptastofa skyldað það til að gefa út viðmiðunartilboð sem skal vera nægilega sundurgreint til að tryggja að fyrirtæki séu ekki krafín um að greiða fyrir aðstöðu sem ekki er nauðsynleg fyrir þjónustuna sem óskað er eftir. Tilboðið skal innihalda lýsingu á framboði aðgangs og þjónustu, sundurliðað samkvæmt þörfum markaðarins, og tengdum skilmálum og skilyrðum, þ.m.t. verði. Fjarskiptastofa getur mælt fyrir um breytingar á viðmiðunartilboðum.

Fjarskiptastofu er heimilt að setja reglur sem kveða nánar á um innihald viðmiðunartilboða, að teknu tilliti til viðmiðunarreglna evrópsks hóps eftirlitsaðila á sviði fjarskipta (BEREC) um lágmarksviðmiðanir fyrir viðmiðunartilboð.

36. gr.

Jafnræði.

Fjarskiptastofa getur lagt þær kvaðir á fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk að það gæti jafnræðis með tilliti til samtengingar eða aðgangs. Kvaðir um jafnræði skulu einkum tryggja að fyrirtæki beiti sambærilegum skilyrðum við sambærilegar aðstæður gagnvart öðrum veitendum sambærilegrar þjónustu og láti öðrum í té þjónustu og upplýsingar með sömu skilyrðum og af sömu gæðum og það veitir vegna eigin þjónustu rekstrareininga sinna, eða þjónustu dótturfyrirtækja sinna eða samstarfsaðila.

Jafnræðiskvöð á að tryggja að fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk raski ekki samkeppni. Er þetta sérstaklega mikilvægt ef um stór og öflug eða lóðrétt samþætt fjarskiptafyrirtæki er að ræða.

Kvaðir um jafnræði geta falið í sér skyldu fyrirtækis til að bjóða öllum fyrirtækjum vörur og þjónustu sem tengjast aðgangi, þ.m.t. sjálfu sér, með sömu tímamörkum, skilmálum og skilyrðum, m.a. þeim sem tengjast verði og þjónustustigi, og um sömu kerfi og ferli til að tryggja jafnan aðgang. Nefnist þetta aðfangajafnræðiskvöð (e. Equivalence of Input - EoI). Á hinn bóginn er líklegt að slík ströng jafnræðiskvöð hafi í för með sér hærri kostnað fyrir viðkomandi fyrirtæki en mildari jafnræðiskvöð (e. Equivalence of Output - EoO). Við álagningu kvaðarinnar skal Fjarskiptastofa vega þennan aukna kostnað gagnvart öflugri samkeppni sem aðfangajafnræðiskvöð getur leitt af sér og sérstaklega líta til þess hvort þörf er á henni í þeim tilvikum sem ekki eru lagðar beinar kvaðir á viðkomandi fjarskiptafyrirtæki um eftirlit með gjaldskrá. Sérstaklega gæti slík kvöð verið réttlæt看anleg, í samræmi

Jafnræðiskvöð getur einnig falist í efnahagslegu hermiprófi, sem getur þá komið í stað kvaðar um eftirlit með gjaldskrá, skv. 41. gr. reglugerðarinnar, sbr. 52. gr. fjarskiptalaga.

37. gr.

Bókhaldslegur aðskilnaður.

Fjarskiptastofa getur lagt skyldur á fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk um bókhaldslegan aðskilnað milli starfsemi sem tengist samtengingu eða aðgangi og annarrar starfsemi þannig að hægt verði að skipta öllum tekjum og kostnaði niður á rekstrareiningar sem tengja má mismunandi þjónustu. Að auki getur stofnunin krafist þess af fyrirtæki sem er lóðrétt samþætt að heildsöluverð þess og verð innan fyrirtækisins sé gagnsætt, m.a. til að tryggja jafnræði, gagnsæi og koma í veg fyrir óréttmætar niðurgreiðslur. Fjarskiptastofa getur ákveðið hvaða bókhaldsaðferðir skal nota. Um bókhaldslegan aðskilnað er nánar fjallað í reglugerð nr. 555/2023, um bókhald og kostnaðargreiningu í rekstri fjarskiptafyrirtækja.

Bókhaldslegur aðskilnaður gerir innri viðskipti innan fjarskiptafyrirtækja sýnileg með tilliti til þess hvort farið sé að kvöðum um jafnræði.

Til að tryggja gagnsæi og jafnræði getur Fjarskiptastofa krafist þess að fá afhent bókhaldsgögn, þ.m.t. upplýsingar um tekjur frá þriðja aðila. Stofnuninni er heimilt að birta upplýsingar varðandi bókhald viðkomandi fyrirtækja ef það er talið stuðla að opnum og frjálsum samkeppnismarkaði, að teknu tilliti til reglna um leynd viðskiptaupplýsinga.

38. gr.

Eftirlit með gjaldskrá og kostnaðarbókhald.

Þegar markaðsgreining gefur til kynna að skortur á virkri samkeppni hafi í för með sér að fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk geti viðhaldið óhóflega háum gjöldum eða geti beitt verðþrýstingi endanotendum til tjóns, getur Fjarskiptastofa lagt kvaðir á það um endurheimt kostnaðar, eftirlit með gjaldskrá, svo sem um kostnaðarviðmiðun gjaldskrár og kvaðir um kostnaðarbókhald á ákveðnum tegundum samtengingar eða aðgangs.

Við ákvarðanir samkvæmt ákvæði þessu, skal velja aðferð við endurheimt kostnaðar eða aðferðarfræði við verðlagningu sem best hentar aðstæðum hverju sinni, og skal taka tillit til þarfarinnar á því að stuðla að hagkvæmni, virkri samkeppni og þeim langtímahagsmunum endanotenda sem felast í útbreiðslu nýrra fjarskiptaneta, sér í lagi afkastamikilla háhraðaneta. Taka skal tillit til og hvetja til fjárfestinga. Heimilt er að taka tillit til þess verðs sem er í boði á sambærilegum samkeppnismörkuðum. Gera skal ráð fyrir hæfilegri arðsemi af fjárfestingum, að meðtöldum viðeigandi launa- og byggingarkostnaði og að teknu tilliti til áhættu. Þegar nauðsyn krefur skal leiðréttta verðmæti bundins fjár í fjárfestingu til að endurspegla núverandi mat á eignum og hagkvæmni rekstrar. Sérstaklega getur verið áhætta í tengslum við ný aðgangsnét, sem styðja við vörur sem óviss eftirspurn er eftir þegar lagt er í fjárfestingu. Enn fremur skal taka mið af hagræði af fyrirsjáanlegu og stöðugu heildsöluverði, til hagsbóta fyrir alla rekstraraðila sem leitast við að koma upp nýjum og endurbættum fjarskiptanetum.

Taka skal til athugunar hvort hægt er að sleppa kvöðum samkvæmt ákvæði þessu, sbr. 52. gr. fjarskiptalaga, ef samkeppnisþrýstingur er þegar til staðar varðandi smásöluverð og kvaðir um aðgang, gagnsæi, jafnræði og bókhaldslegan aðskilnað, sér í lagi hvers kyns efnahagslegt hermipróf sem beitt er skv. 36. gr. reglugerðarinnar, sbr. 50. gr. fjarskiptalaga, tryggja skilvirkan aðgang án mismununar.

Sönnunarbyrði fyrir því að gjöld byggist á raunverulegum kostnaði, þ.m.t. sanngjörnum hagnaðarhlut af fjárfestingu, hvílir á hlutaðeigandi fjarskiptafyrirtæki. Fjarskiptastofa getur krafist fjarskiptafyrirtækis um fullan rökstuðning fyrir verði sínu og krafist þess að verðið sé leiðrétt þegar það á við. Stofnunin getur jafnframt krafist þess að fjarskiptafyrirtæki geri kostnaðarlíkan til útreiknings á verði. Fjarskiptastofa getur við útreikninga á kostnaði tekið mið af rekstri sambærilegrar þjónustu sem telst rekin af hagkvæmni og notað kostnaðargreiningaraðferðir sem eru óháðar aðferðum fjarskiptafyrirtækisins.

Ef kvöð felur í sér gerð kostnaðarbókhaldskerfis skal tryggja opinn aðgang að lýsingu á kostnaðarbókhaldskerfinu þar sem fram koma a.m.k. helstu flokkar kostnaðar og reglur sem notaðar eru við skiptingu kostnaðar. Óháður, þar til bær aðili, skal sannreyna að farið sé að reglum um kostnaðarbókhaldskerfið og árlega skal birta yfirlýsingu um hvort farið sé eftir reglunum.

39. gr.

Verð fyrir lúkningu símtala.

Fjarskiptafyrirtæki sem veita lúkningu símtala í farnetum og/eða föstum netum skulu ekki taka hærra gjald fyrir en nemur hámarksverði fyrir lúkningu sem gildir á EES-svæðinu. Ef í gildi eru viðskiptasamningar við einstök ríki utan EES-svæðisins, er kveða á um hámarksverð fyrir lúkningu, skal tekið mið af þeim.

Um hámarksverð fyrir lúkningu símtala er nánar fjallað í reglugerð nr. 1589/2022 um það efni. Fjarskiptastofa skal tryggja að farið sé að ákvæðum um hámarksverð og getur krafist þess að fjarskiptafyrirtæki breyti verði ef verð þeirra er hærra en hámarksverð.

40. gr.

Sameiginleg fjárfesting í nýjum afkastamiklum háhraðanetum.

Fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk geta boðið öðrum fjarskiptafyrirtækjum fram skuldbindingu um sameiginlega fjárfestingu í uppbyggingu nýrra og afkastamikilla háhraðaneta, sem samanstanda af ljósleiðarapáttum upp að, eða í nálægð við, húsnæði eða starfsstöðvar endanotenda eða sendastaði, sem gefa fyrirtækjum af mismunandi stærð og fjárhagslegri getu færi á að taka þátt í samfjárfestingu í slíkum fjarskiptainviðum. Skuldbindingin skal vera á sanngjörnum kjörum og byggja á jafnræði.

Skuldbinding skal uppfylla eftirfarandi skilyrði:

- nýtt afkastamikið háhraðanet skal vera opið öllum fjarskiptafyrirtækjum hvenær sem er á meðan netið er starfrækt,
- skuldbinding skal gera öðrum meðfjárfestum kleift að keppa með skilvirkum og sjálfbærum hætti til langs tíma á fráliggjandi mörkuðum þar sem fyrirtækið sem hefur umtalsverðan markaðsstyrk er virkt, og
- umsækjendum um aðgang, sem taka ekki þátt í sameiginlegu fjárfestingunni, skal gefast kostur á aðgangi með viðunandi hætti.

Ef Fjarskiptastofa kemst að þeirri niðurstöðu, að undangenginni málsmeðferð um skuldbindingarferli skv. 43. gr. reglugerðarinnar, sbr. 58. gr. fjarskiptalaga, að skuldbinding uppfylli skilyrði 2. mgr. og a.m.k. einn meðfjárfestir hefur gert samning við viðkomandi fyrirtæki, skal gera skuldbindinguna bindandi og ekki leggja á neinar viðbótartakmarkanir í samræmi við kafla þennan í reglugerðinni, sbr. 46. gr. fjarskiptalaga, varðandi þá hluta afkastamikilla háhraðaneta sem skuldbindingin nær til. Fjarskiptastofa skal áður en slík ákvörðun er tekin ganga úr skugga um að viðkomandi skuldbinding uppfylli öll nauðsynleg skilyrði og sé gerð í góðri trú. Getur slík ákvörðun komið til endurskoðunar í síðari markaðsgreiningum, sérstaklega þegar nokkur tími er liðinn frá umræddri ákvörðun.

Þar sem Fjarskiptastofa hefur ákveðið að gera skuldbindingu um sameiginlega fjárfestingu bindandi, sem leiðir svo ekki til samninga, og hefur ákveðið að afnema kvaðir á fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk, getur stofnunin látið hjá líða að endurvekja þær kvaðir eða leggja frekari kvaðir á slíkt fyrirtæki, að því tilskildu að samningar náist áður en tímafrestur vegna afnáms kvaðanna er liðinn.

Þrátt fyrir ofangreint er Fjarskiptastofu heimilt, í rökstuddum tilvikum, að leggja á, viðhalda eða aðlaga kvaðir í samræmi við önnur ákvæði þessa kafla reglugerðarinnar, sbr. 46.-52. gr. fjarskiptalaga, að því er varðar ný afkastamikil háhraðanet sem falla undir 2. mgr. til þess að takast á við veruleg samkeppnisvandamál á tilteknum mörkuðum þar sem staðfest er að vegna sértækra eiginleika þessara markaða sé ekki hægt að takast á við þessi samkeppnisvandamál með öðrum hætti. Þetta getur sérstaklega átt við þegar samkeppni hefur ekki þróast í átt að virkri samkeppni á tilteknum fráliggjandi mörkuðum, t.d. á smásölumarkaði fyrir fyrirtækjatengingar. Þetta á einnig við, með ofangreindum skilyrðum, um þau net sem um getur í 3. mgr., þar sem skuldbindingar hafa verið gerðar bindandi í stað kvaða.

Til að viðhalda samkeppnishæfni markaða skal Fjarskiptastofa einnig standa vörð um hagsmuni aðgangsbeiðenda sem ekki taka þátt í viðkomandi samfjárfestingu. Það getur m.a. falist í því að tryggja að núverandi heildsöluaðgangur sé áfram í boði eða að aðgangur sé í boði á hinum nýju háhraðanetum, sem byggð eru í viðkomandi samfjárfestingarverkefni, þegar eldri net eru lögð niður, þannig að sama virkni og gæði séu a.m.k. tryggð, án þess að slíkt grafi undan hvata meðfjárfesta.

Fjarskiptastofa skal fylgjast með því að farið sé að skilyrðunum sem sett eru í 2. mgr. með viðvarandi hætti og getur krafist þess að viðkomandi fyrirtæki láti í té árlegar upplýsingar varðandi reglufylgni. Fjarskiptastofa getur skorið úr ágreiningi sem kemur upp á milli aðila samnings um sameiginlega fjárfestingu.

Þegar Fjarskiptastofa hefur komist að þeirri niðurstöðu að skilyrði skuldbindingar um sameiginlega fjárfestingu í uppbyggingu nýrra og afkastamikilla háhraðaneta séu uppfyllt, og hvort sem Fjarskiptastofa hefur ákveðið að láta hjá líða að leggja kvaðir á fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk varðandi slík net eða hefur beitt inngrípum til að takast á við umtalsverð samkeppnisvandamál, getur ESA, ef stofnunin telur að samræmis sé ekki gætt á EES-svæðinu, og hópur evrópskra eftirlitsaðila á sviði fjarskipta (BEREC) er sammála ESA, krafist þess að Fjarskiptastofa dragi til baka drög að slíkri ákvörðun.

41. gr.

Aðskilin starfsemi.

Ef Fjarskiptastofa kemst að þeirri niðurstöðu að ekki hafi tekist að tryggja virka samkeppni með álagningu kvaða skv. 33.-38. gr. reglugerðarinnar, sbr. 47.-52. gr. fjarskiptalaga og að fyrir hendi séu mikil og viðvarandi samkeppnisvandamál eða markaðsbrestir í tengslum við heildsöluframboð aðgangs á tilteknum mörkuðum, sér í lagi að því er varðar skort á jafnræði og þar sem litlar sem engar líkur eru á innviðasamkeppni í náninni framtíð, getur stofnunin í undantekningartilvikum, í samræmi við 4. mgr. 46. gr. fjarskiptalaga, lagt þá kvöð á lóðrétt samþætt fjarskiptafyrirtæki að setja starfsemi sem tengist framboði viðeigandi aðgangsneti í heildsölu undir sjálfstætt starfandi rekstrareiningu. Álagning þessarar kvaðar krefst þess að Fjarskiptastofa greini alla viðeigandi aðgangsmarkaði samhliða.

Tilgangur rekstrarlegs aðskilnaðar (e. functional separation), þar sem lóðrétt samþættu fjarskiptafyrirtæki er gert skylt að stofna rekstrarlega aðskildar rekstrareiningar, er að tryggja að allar aðgangspjónustur á heildsölustigi séu veittar öllum aðgangsbeiðendum á fráliggjandi mörkuðum á jafnræðisgrundvelli, þ.m.t. eigin smásölueiningu hins lóðrétt samþætta fyrirtækis.

Ákvæði þessu verður því aðeins beitt ef önnur ákvæði fjarskiptalaga eru fullreynd og ekki hefur tekist með þeim að leysa alvarleg samkeppnisvandamál á markaðnum. Mikilvægt er að tryggja að álagning slíkrar kvaðar skerði ekki hvata viðkomandi fyrirtækis til að fjárfesta í fjarskiptainnviðum og að hún hafi ekki í för með sér nein neikvæð áhrif á velferð neytenda.

Aðskilin rekstrareining skv. 1. mgr. skal afhenda öllum fyrirtækjum, þ.m.t. öðrum rekstrareiningum innan samstæðunnar, vörur og þjónustu í tengslum við aðgang með sömu tímamörkum, skilmálum og skilyrðum, að meðtöldum þeim sem varða verðlagningu og þjónustustig, og um sömu kerfi og ferli.

Ef Fjarskiptastofa áformar að leggja á fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk kvöð um aðskilda starfsemi skal fyrirhuguð ákvörðun borin undir ESA í samræmi við 28. gr. laga um Fjarskiptastofu nr. 75/2021, til að koma í veg fyrir röskun á samkeppni á innri markaði EES-svæðisins. Með slíku erindi skal leggja fram;

- a. gögn sem réttlæta niðurstöður skv. 1. mgr.,
- b. rökstutt mat sem bendir til engrar eða lítillar virkrar og varanlegrar samkeppni í grunnvirkjum innan hæfilegra tímamarka,
- c. greiningu á væntanlegum áhrifum ákvörðunar á hagsmunaaðila og markaðinn, og
- d. greiningu á ástæðum þess að þessi ráðstöfun væri skilvirkust til að ráða bót á þeim samkeppnisvandamálum eða markaðsbrestum sem komið hafa í ljós.

Í drögum að ákvörðun skulu koma fram;

- a. nákvæmar upplýsingar um eðli og umfang aðgreiningar þar sem einkum er tilgreind réttarstaða rekstrareiningarinnar,
- b. lýsing á eignum aðskildu rekstrareiningarinnar og vörum eða þjónustu sem sú eining mun veita og hvaða áhrif tæknipróun getur haft á staðgöngu milli mismunandi þjónustutegunda, meðal annars milli þjónustu um fastanet og farnet,
- c. fyrirkomulag stjórnunarháttanna í því skyni að tryggja sjálfstæði starfsfólks sem ráðið er til starfa hjá aðskildu rekstrareiningunni og samsvarandi hvatakerfi,
- d. reglur til að tryggja að farið sé að skuldbindingunum,
- e. reglur til að tryggja gagnsæjar verklagsreglur, einkum gagnvart öðrum hagsmunaaðilum, og
- f. vöktunaráætlun til að tryggja að farið sé að kröfum, þ.m.t. um útgáfu ársskýrslu.

Ef ESA samþykkir áform um aðskilnað skal Fjarskiptastofa framkvæma nýja greiningu á mörkuðum sem tengjast viðkomandi aðgangsneti. Á grundvelli greiningarinnar skal leggja á, viðhalda, breyta eða afturkalla kvaðir á viðkomandi markaði. Heimilt er að leggja kvaðir skv. 4. mgr. 46. gr. fjarskiptalaga, sbr. 47.-52. gr. laganna á

42. gr.

Aðgreining lóðrétt samþætts fjarskiptafyrirtækis að eigin frumkvæði.

Fjarskiptafyrirtæki sem hefur verið útnefnt með umtalsverðan markaðsstyrk á einum eða fleiri mikilvægum mörkuðum skal upplýsa Fjarskiptastofu með a.m.k. þriggja mánaða fyrirvara, ef það hyggst að eigin frumkvæði yfirfæra aðgangsnét sín eða umtalsverðan hluta þeirra til aðskilins lögaðila í annarra eigu eða stofna sérstaka rekstrareiningu, í því skyni að veita öllum smásölubirgjum, þ.m.t. eigin smásöludeildum, fullkomlega jafngildan aðgang. Fjarskiptafyrirtæki skulu einnig upplýsa stofnunina um hvers konar breytingu sem verður á þeirri fyrirætlun, ásamt lokaniðurstöðu aðskilnaðarferlisins.

Fjarskiptafyrirtæki geta einnig boðið skuldbindingar að því er varðar aðgangsskilyrði sem gilda um net þeirra, eftir að aðskilnaðurinn kemur til framkvæmda, með það fyrir augum að tryggja skilvirkan aðgang án mismununar fyrir þriðju aðila. Boð um skuldbindingu skal innihalda nægilegar upplýsingar, þ.m.t. varðandi tímasetningu og tímalengd.

Fjarskiptastofa skal meta áhrif fyrirhugaðrar aðgreiningar ásamt skuldbindingum sem boðnar eru, eftir atvikum, á þær kvaðir sem kunna að gilda á viðkomandi markaði og m.a. meta hvort þær samræmist markmiðum fjarskiptalaga. Í þeim tilgangi skal gera nýja greiningu á þeim mörkuðum sem tengjast viðkomandi aðgangsneti. Fjarskiptastofa getur óskað eftir öllum nauðsynlegum upplýsingum frá fjarskiptafyrirtæki í þessu sambandi.

Á grundvelli mats samkvæmt ákvæði þessu skal Fjarskiptastofa leggja á, viðhalda, breyta eða afturkalla kvaðir á viðkomandi markaði og beita 44. gr. reglugerðarinnar, sbr. 59. gr. fjarskiptalaga, um heildsölufyrirtæki, ef við á. Stofnunin getur ákveðið að gera skuldbindingarnar skv. 2. mgr. bindandi í heild sinni eða að hluta.

Fjarskiptastofa skal fylgjast með framkvæmd þeirra skuldbindinga sem gerðar eru bindandi skv. 4. mgr. og taka til athugunar framlengingu þeirra þegar tímabilið sem þær eru upphaflega boðnar á er runnið út.

43. gr.

Skuldbindingarferli.

Fjarskiptafyrirtæki sem teljast hafa umtalsverðan markaðsstyrk geta boðið Fjarskiptastofu skuldbindingar varðandi aðgangsskilyrði, sameiginlega fjárfestingu eða hvort tveggja, sem gilda um net þeirra að því er varðar m.a.:

- a. samvinnufyrirkomulag sem varðar mat á viðeigandi og hóflegum skuldbindingum skv. 46. gr. fjarskiptalaga,
- b. sameiginlega fjárfestingu í afkastamiklum háhraðanetum skv. 40. gr. reglugerðarinnar, sbr. 55. gr. fjarskiptalaga, eða
- c. skilvirkan aðgang þriðju aðila án mismununar skv. 42. gr. reglugerðarinnar, sbr. 57. gr. fjarskiptalaga, er varðar aðgreiningu lóðrétt samþætts fyrirtækis að eigin frumkvæði.

Boð um skuldbindingar skal vera nægilega ítarlegt og taka tillit til tímasetningar, gildissviðs þeirra og tímalengdar.

Til að meta skuldbindingar sem fjarskiptafyrirtæki býður skv. 1. mgr. skal Fjarskiptastofa, til að auka gagnsæi og stuðla að réttaröryggi, framkvæma markaðspröfun, einkum á skilmálum sem í boði eru, með því að standa fyrir opnu samráði við hagsmunaaðila, einkum við þriðju aðila sem verða fyrir beinum áhrifum. Þetta á þó ekki við í tilvikum þar sem skuldbindingar sem fyrirtæki býður skv. 1. mgr. uppfylla greinilega ekki eitt eða fleiri nauðsynleg skilyrði eða viðmiðanir.

Að teknu tilliti til allra þeirra skoðana sem fram koma í samráðsferlinu skal Fjarskiptastofa tilkynna fyrirtækinu sem telst hafa umtalsverðan markaðsstyrk bráðabirgðaniðurstöður sínar um það hvort skuldbindingar sem boðnar eru uppfylli markmiðin, viðmiðanirnar og málsmeðferðarreglurnar sem settar eru fram í ákvæði þessu, sbr. ákvæði 58. gr. fjarskiptalaga og eftir því sem við á ákvæði 46., 55. og 57. gr. laganna, og við hvaða skilyrði stofnunin kann að vilja skoða hvort gera á skuldbindingarnar bindandi. Fjarskiptafyrirtækið getur endurskoðað upphaflegt boð sitt í ljósi bráðabirgðaniðurstaðna Fjarskiptastofu með það fyrir augum að uppfylla viðmiðanirnar.

Þegar Fjarskiptastofa hefur gert skuldbindingar bindandi samkvæmt þessari grein skal stofnunin meta afleiðingar af þeirri ákvörðun á markaðspröfun og hvaða kvaðir er viðeigandi að leggja á eða viðhalda á viðkomandi markaði.

Með fyrirvara um ákvæði 40. gr. reglugerðarinnar, sbr. 55. gr. fjarskiptalaga, um sameiginlega fjárfestingu í nýjum afkastamiklum háhraðanetum, takmarkar eðli skuldbindinga sem boðnar eru, ekki það svigrúm sem

Fjarskiptastofa skal hafa eftirlit með og tryggja að farið sé að skuldbindingum sem stofnunin hefur gert bindandi. Skuldbindingarnar geta falið í sér skipan sérstaks eftirlitsfulltrúa, sem Fjarskiptastofa skal samþykkja, sem og skyldu þess fjarskiptafyrirtækis sem býður skuldbindingarnar fram, að afhenda Fjarskiptastofu árlegar skýrslur um hvernig til hefur tekist að tryggja að skuldbindingunum sé fullnægt. Taka skal til athugunar að framlengja tímabilið sem skuldbindingar hafa verið gerðar bindandi, þegar upphaflega tímabilinu lýkur.

44. gr.

Kvaðir á heildsölufyrirtæki.

Ef Fjarskiptastofa útnefnir fjarskiptafyrirtæki sem fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk, sem starfar eingöngu á heildsölumarkaði, að því tilskildu að heildsölulíkanið sé ósvikið og engir hvatar séu til staðar til að mismuna fjarskiptafyrirtækjum sem veita fjarskiptaþjónustu í smásölu, skal stofnunin taka til athugunar hvort fyrirtækið hafi eftirfarandi einkenni:

- a. Öll fyrirtæki og rekstrareiningar innan fyrirtækisins, öll fyrirtæki sem eru undir stjórn en ekki nauðsynlega að öllu leyti í eigu sama aðila, og hluthafar sem geta beitt stjórnunarvaldi yfir fyrirtækinu, 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 innan EES-svæðisins, og
- b. fyrirtækið er ekki bundið til að stunda viðskipti við eitt aðskilið fyrirtæki, sem starfar á fráliggjandi markaði og er virkt á smásölumarkaði fyrir fjarskiptaþjónustu sem veitt er endanotendum, vegna einkaréttarsamnings eða samnings sem í reynd jafngildir einkaréttarsamningi.

Komist Fjarskiptastofa að þeirri niðurstöðu að skilyrðin sem mælt er fyrir um í a- og b-lið 1. mgr. séu uppfyllt, getur stofnunin aðeins lagt á fyrirtækið aðgangskvöð skv. 34. gr. reglugerðarinnar, sbr. 48. gr. fjarskiptalaga, jafnræðiskvöð skv. 36. gr. reglugerðarinnar, sbr. 50. gr. fjarskiptalaga og kvöð um réttláta og sanngjarna verðlagningu ef það er talið réttlætlanlegt á grundvelli markaðsgreiningar.

Fjarskiptastofa skal endurskoða kvaðir sem lagðar eru á fjarskiptafyrirtæki í samræmi við þessa grein hvenær sem er, ef stofnunin kemst að þeirri niðurstöðu að skilyrðin sem mælt er fyrir um í 1. mgr. séu ekki lengur uppfyllt. Viðkomandi fjarskiptafyrirtæki skulu, án ástæðulausrar tafar, tilkynna Fjarskiptastofu um allar breytingar á aðstæðum sem tengjast skilyrðum skv. 1. mgr.

Fjarskiptastofa skal einnig endurskoða skyldur sem lagðar eru á fjarskiptafyrirtæki í samræmi við þessa grein ef stofnunin kemst að þeirri niðurstöðu, á grundvelli upplýsinga um skilmála og skilyrði sem fyrirtækið býður viðskiptavinum sínum á fráliggjandi mörkuðum, að samkeppnisvandamál hafi komið upp eða séu líkleg til að koma upp og skaða hag endanotenda og þörf sé á að leggja á kvaðir um gagnsæi, bókhaldslegan aðskilnað, aðgang að mannvirkjum eða eftirlit með gjaldskrá, eða að gera breytingar á kvöðum sem lagðar hafa verið á í samræmi við 3. mgr.

45. gr.

Flutningur úr eldri fjarskiptanetum.

Til að greiða fyrir snurðalausum flutningi frá koparnetum til næstu kynslóðar fjarskiptaneta, með hag endanotenda í huga, skal Fjarskiptastofa fylgjast með slíkum flutningi fjarskiptafyrirtækis og setja, þar sem nauðsyn krefur, skilyrði fyrir viðeigandi flutningsferli, t.d. með skilyrðum um fyrirframtilkynningu um slíkan flutning, gagnsæi og aðgengi að annarri þjónustu, sem getur komið í stað hinnar aflögðu þjónustu og er að lágmarki af sambærilegum gæðum. Fjarskiptastofa getur einnig gert fjarskiptafyrirtæki sem áformar slíkan flutning, að áhættugreina hann m.t.t. rekstrarsamfellu og aðgangs endanotenda að þjónustu og gera viðeigandi ráðstafanir til að mæta slíkri áhættu.

Fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk skal tilkynna Fjarskiptastofu fyrir fram og tímanlega um það, þegar fyrirhugað er að leggja niður eða skipta út hluta nets sem fellur undir kvaðir sem lagðar hafa verið á fyrirtækið, samkvæmt ákvæðum reglugerðarinnar og fjarskiptalaga. Þetta á m.a. við ef slíkt fyrirtæki ákveður að hætta starfrækslu koparnets eða hluta þess og flytja notendur yfir í ljósleiðaranet.

Fjarskiptastofa skal tryggja að ferlið við niðurlagningu eða útskipti hafi skýra tímaáætlun og skilyrði, þ.m.t. að tilkynnt sé um framkvæmdina með hæfilegum fyrirvara og, ef nauðsyn krefur, að vernda samkeppni og réttindi endanotenda, að séð sé til þess að aðrir kostir verði tiltækir, a.m.k. af sambærilegum gæðum, sem veita aðgang að nýju neti.

Til að koma í veg fyrir óréttmætar tafir á flutningi getur Fjarskiptastofa afturkallað kvaðir sem gilda varðandi koparnetið, sem leggja á niður eða skipta út, þegar gengið hefur verið úr skugga um að aðgangssveitandinn:

- a. hafi komið á viðeigandi skilyrðum fyrir flutningnum, þ.m.t. að annar aðgangskostur sé tiltækur af a.m.k. sambærilegum gæðum og voru tiltæk í gegnum eldra netið sem gerir umsækjendum um aðgang kleift að ná til sömu endanotenda, og
- b. hafi fylgt skilyrðunum og ferlinu sem tilkynnt var í samræmi við þessa grein.

Slík afturköllun skal samþykkt í samræmi við málsmeðferðarreglur 24. og 28. gr. laga um Fjarskiptastofu, nr. 75/2021.

46. gr.

Eftirlit með smásöluþjónustu.

Ef Fjarskiptastofa kemst að þeirri niðurstöðu, í kjölfar markaðsgreiningar, að á tilteknum smásölumarkaði ríki ekki virk samkeppni og að kvaðir á heildsölustigi muni ekki leiða til þess að markmið fjarskiptalaga náist, getur stofnunin lagt viðeigandi kvaðir á fyrirtæki sem hefur umtalsverðan markaðsstyrk á smásölumarkaði. Um er að ræða undantekningu sem getur komið til ef kvaðir á heildsölustigi duga ekki til þess að ná fram virkri samkeppni á smásölustigi.

Kvaðir sem lagðar eru á skv. 1. mgr. skulu byggjast á eðli vandamálsins sem greint hefur verið og vera hóflegar og málefnalegar í ljósi markmiða fjarskiptalaga. Kvaðirnar geta falið í sér kröfur um að fyrirtæki innheimti ekki óhófleg gjöld, hindri ekki markaðsaðgang eða takmarki samkeppni með skaðlegri undirverðlagningu, veiti tilteknum endanotendum ekki ótilhlýðilegan forgang eða setji saman óeðlilega þjónustupakka. Enn fremur er heimilt að kveða á um hámark á smásöluverði, ráðstafanir til að stjórna einstökum gjaldskráum eða ráðstafanir til að beina gjaldskráum í átt að kostnaðarverði eða verði á sambærilegum mörkuðum, í þeim tilgangi að vernda hagsmuni endanotenda og á sama tíma að efla virka samkeppni.

Fjarskiptafyrirtæki sem háð eru eftirliti með smásölugjaldskrá, eða öðru viðeigandi eftirliti með smásölu, skulu nota nauðsynleg og viðeigandi kostnaðarbókhaldskerfi. Fjarskiptastofu er heimilt að tilgreina þá framsetningu og aðferðafræði sem nota skal við bókhaldið. Óháður, þar til bær aðili, skal staðfesta að farið sé að reglum um kostnaðarbókhaldskerfi skv. 5. mgr. 38. gr. reglugerðarinnar, sbr. 6. mgr. 52. gr. fjarskiptalaga. Fjarskiptastofa skal sjá til þess að árlega sé birt yfirlýsing um það hvort reglum kerfisins sé fylgt.

47. gr.

Niðurfelling kvaða og aðlögunartími.

Taki Fjarskiptastofa ákvörðun um að fella niður kvaðir sem verið hafa í gildi, skal stofnunin mæla fyrir um hæfilegan aðlögunartíma fyrir aðgangsbeiðendur áður en þær falla niður, sem og önnur skilyrði tengd kvöðunum. Fjarskiptastofu ber að vega saman annars vegar hagsmuni fjarskiptafyrirtækisins sem kvaðirnar voru lagðar á, af því að losna undan þeim og að þær haldist ekki lengur en nauðsynlegt er, og hins vegar hagsmuni aðgangsbeiðenda, og endanotenda, af því að tryggja snurðalaus umskipti yfir í aðra þjónustu.

Við ákvörðun um hæfilegan aðlögunarfrest skal m.a. hafa hliðsjón af gildistíma gildandi samninga milli aðgangsveitenda og aðgangsbeiðenda, sem gerðir hafa verið á viðkomandi markaði sem kvaðir hafa náð til. Fjarskiptastofa tekur einnig tillit til þeirra möguleika sem aðgangsbeiðendum stendur til boða um aðgang á viðskiptalegum forsendum eða með því að taka þátt í mögulegum samfjárfestingum. Stofnunin skal forðast eins og kostur er að kveða á um óhóflega langa tímafresti í þessu sambandi.

V. KAFLI

Málsmeðferð við markaðsgreiningar og gildistaka.

48. gr.

Endurskoðun markaðsgreininga.

Til að veita markaðsaðilum vissu um skilyrði kvaða skal setja markaðsgreiningum tímafresti. Markaðsgreiningar skulu framkvæmdar með reglubundnum hætti og innan hæfilegs og viðeigandi tímaramma.

Til að tryggja stöðugleika og fyrirsjáanleika kvaða er hámarkstími milli markaðsgreininga fimm ár, að því tilskildu að ekki verða viðamiklar breytingar á viðkomandi markaði sem kalla fyrir á nýja greiningu. Í undantekningartilvikum er unnt að framlengja hámarksfrestinn um eitt ár til viðbótar, að því tilskildu að

Þegar ESA hefur gefið út ný tilmæli um viðkomandi markaði skal ljúka nýrri markaðsgreiningu innan þriggja ára frá því að þau voru birt.

Nýr frestur hefst aðeins þegar viðkomandi markaður er skilgreindur að nýju og nýtt mat er framkvæmt á umtalsverðum markaðsstyrk, eftir atvikum með breyttri útfærslu á kvöðum. Breytingar á kvöðum einum og sér fela ekki í sér að nýtt tímabil teljist hafið.

Ef Fjarskiptastofa telur sig ekki geta lokið eða hefur ekki lokið greiningu sinni á viðkomandi markaði innan framangreindra tímamarka, getur stofnunin óskað eftir aðstoð hóps evrópskra eftirlitsstofnana á sviði fjarskipta (BEREC) við að ljúka markaðsgreiningu og útfærslu kvaða. Komi til slíkrar aðstoðar skal Fjarskiptastofa, innan sex mánaða frá ofangreindum hámarksfrestum tilkynna ESA um drög að markaðsgreiningu.

Nái Fjarskiptastofa ekki að framkvæma markaðsgreiningar innan framangreindra hámarksfresta, veldur það ekki ógildingu fyrri markaðsgreiningar eða þeirra kvaða sem tengjast henni.

Ákvarðanir sem Fjarskiptastofa tekur í kjölfar markaðsgreiningar, þ.m.t. kvaðir, skulu gilda þar til stofnunin hefur endurtekið greiningu á viðkomandi markaði og tekið nýja ákvörðun í kjölfar nýrrar markaðsgreiningar.

Ógildi úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála, eða dómstólar, ákvarðanir sem Fjarskiptastofa tekur í kjölfar markaðsgreininga, þ.m.t. að því er varðar kvaðir, skal fyrri greining á viðkomandi markaði gilda þar til ný greining hefur verið framkvæmd, svo ekki myndist kvaðalaust tímabil sem leitt getur til óafturkræfra skaðlegra áhrifa á samkeppni. Í slíkum tilvikum skal Fjarskiptastofa hraða endurskoðun umræddrar greiningar eins og unnt er.

49. gr.

Breytingar á kvöðum án nýrrar markaðsgreiningar.

Álagning eða breyting á kvöðum krefst ekki fullrar markaðsgreiningar heldur aðeins fullnægjandi rökstuðnings fyrir því að umrædd kvöð sé viðeigandi og í samræmi við eðli samkeppnisvandans sem greindur er á viðkomandi markaði og tengdum smásölumarkaði. Það sama á við um afnám kvaðar.

Heimild til endurskoðunar á kvöðum á gildistíma markaðsgreininga gerir Fjarskiptastofu kleift að taka tillit til áhrifa nýrrar þróunar á samkeppni og veitir nauðsynlegan sveigjanleika í ljósi langs gildistíma markaðsgreininga. Slík þróun getur verið í formi nýgerðra frjálsra samninga milli fjarskiptafyrirtækja, s.s. aðgangs- og samfjárfestingarsamninga, eða þegar slíkum samningum er sagt upp eða þeir hafa önnur áhrif en ráð var fyrir gert í markaðsgreiningu eða fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk gerist brotlegt við fjarskiptalög eða kvaðir. Hafi kvaðir verið felldar niður á viðkomandi markaði vegna framangreindra samninga, sem síðar er sagt upp, getur það kallað á nýja markaðsgreiningu. Endurskoðun á kvöðum kallar þó á innanlandssamráð og samráð við ESA og fjarskiptaeftirlitsstofnanir á EES-svæðinu.

50. gr.

Gagnaöflun og eftirlitsúrræði Fjarskiptastofu.

Fjarskiptastofa getur krafði þá sem stunda starfsemi sem fellur undir fjarskiptalög, um allar upplýsingar sem nauðsynlegar þykja við markaðsgreiningar. Þegar Fjarskiptastofa óskar eftir upplýsingum frá fjarskiptafyrirtækjum í tengslum við markaðsgreiningar skal stofnunin gera grein fyrir því í hvaða tilgangi á að nota upplýsingarnar. Upplýsingar sem afhentar eru Fjarskiptastofu í þessum tilgangi skulu vera réttar, fullnægjandi og uppfærðar.

Að öðru leyti gildir ákvæði 15. gr. laga um Fjarskiptastofu, nr. 75/2021, um gagnaöflun og eftirlitsúrræði Fjarskiptastofu, eins og við á um markaðsgreiningar.

51. gr.

Gagnagrunnur almennra fjarskiptaneta.

Fjarskiptastofu er heimilt að hagnýta upplýsingar í gagnagrunni almennra fjarskiptaneta, sbr. 10. gr. laga um Fjarskiptastofu, nr. 75/2021, við markaðsgreiningar. Það sama á við um útbreiðsluspár háhraðaneta, sbr. 11. gr. sömu laga.

52. gr.

Opinber birting.

Fjarskiptastofa skal birta á vefsíðu sinni, www.fjarskiptastofa.is, upplýsingar og gögn um markaðsgreiningar og ákvarðanir byggðar á niðurstöðum markaðsgreininga, að undanskildum upplýsingum sem varða mikilvæga fjárhags- og viðskiptahagsmuni sem sanngjarnt og eðlilegt er að fari leynt.

53. gr.

Innanlandssamráð og umsögn hagsmunaaðila.

Áður en Fjarskiptastofa tekur ákvörðun í tengslum við markaðsgreiningar skal stofnunin efna til innanlandssamráðs um frumdrög sín og veita hagsmunaaðilum rétt til umsagnar innan hæfilegra tímamarka sem skulu ekki vera skemmri en 30 dagar, nema í undantekningartilvikum. Niðurstöður samráðsferlis skulu vera aðgengilegar öllum að því marki sem ekki er um upplýsingar að ræða sem háðar eru þagnarskyldu lögum samkvæmt.

Eftir slíkt innanlandssamráð skal Fjarskiptastofa viðhafa samráð við ESA og önnur eftirlitsstjórnvöld á EES-svæðinu, sbr. 55. gr. reglugerðarinnar. Geri ESA ekki alvarlegar athugasemdir við drög Fjarskiptastofu og beiti þ.a.l. ekki neitunarvaldi sínu og heimilar Fjarskiptastofu þar með að taka endanlega ákvörðun í tengslum við viðkomandi markaðsgreiningu, eftir atvikum með tilteknum athugasemdum sem ekki teljast alvarlegar, sbr. ofangreint, ber ekki að viðhafa annað innanlandssamráð um álit ESA.

Birta skal á vefsíðu Fjarskiptastofu frumdrög markaðsgreiningar sem inniheldur skilgreiningu viðkomandi markaðar, greiningu á stöðu á markaðnum og ef við á, frumniðurstöðu varðandi útnefningu fyrirtækja með umtalsverðan markaðsstyrk og lýsingu á þeim kvöðum sem stofnunin hefur í hyggju að leggja á, ásamt tilheyrandi rökstuðningi.

Fjarskiptastofu er heimilt að efna til samráðs um ofangreinda þætti í heild eða efna til fleiri en eins samráðs um einn eða fleiri þætti í einu. Ef samráðið er aðskilið skal gæta þess að það sé innan tímamarka skv. 1. mgr.

Fjarskiptastofa skal, án ástæðulauss dráttar, birta á heimasíðu sinni athugasemdir hagsmunaaðila úr samráðinu.

Tilkynna skal þeim fyrirtækjum sem starfa á viðkomandi markaði að frumdrög markaðsgreiningar hafi verið birt til umsagnar.

Fjarskiptastofu er heimilt að gefa út leiðbeiningar um form og framsetningu umsagna af hálfu hagsmunaaðila, sem þeim ber að fylgja eins og kostur er.

54. gr.

Samráð við Samkeppniseftirlitið.

Áður en Fjarskiptastofa tekur ákvörðun í kjölfar markaðsgreiningar, skal stofnunin, þegar við á, hafa samráð við Samkeppniseftirlitið um skilgreiningu á viðkomandi markaði, greiningu samkeppnisstöðu á honum og útnefningu á fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk eða eftir atvikum að láta hjá líða að útnefna slíkan aðila með umtalsverðan markaðsstyrk, ef virk samkeppni er talin ríkja á viðkomandi markaði eða hluta hans.

55. gr.

Samskipti við Eftirlitsstofnun EFTA og fjarskiptaftirlitsstjórnvöld á Evrópska efnahagssvæðinu.

Fjarskiptastofa skal veita ESA almennar upplýsingar sem skylt er að veita með hliðsjón af skuldbindingum samkvæmt samningum um EES-svæðið, svo sem varðandi fjarskiptamarkaði og kvaðir sem lagðar eru á fyrirtæki.

Að öðru leyti gilda ákvæði 28. gr. laga nr. 75/2021 um Fjarskiptastofu um samskipti Fjarskiptastofu og ESA, þ.m.t. um samráð um markaðsgreiningardrög, sem og tilmæli ESA frá 2. desember 2009 um tilkynningar, fresti og samráð, eða uppfærð tilmæli um þetta efni sem ESA kann að setja.

56. gr.

Heimild til bráðabirgðaákvörðunar.

Telji Fjarskiptastofa nauðsynlegt að taka ákvörðun í tengslum við markaðsgreiningu án tafar til að tryggja samkeppni og vernda hagsmuni endanotenda, enda sé hætt á því að dráttur á úrskurði valdi því að réttindi aðila máls fari forgörðum eða hann verði fyrir verulegu fjártjóni, er stofnuninni heimilt að taka bráðabirgðaákvörðun.

Séu skilyrði 1. mgr. uppfyllt, er Fjarskiptastofu heimilt að víkja frá ákvæði 55. gr. og skal þá tilkynna ESA og eftirlitsstofnunum í einstökum ríkjum EES-svæðisins tafarlaust um bráðabirgðaákvörðunina sem rökstudd skal með fullnægjandi hætti.

Fjarskiptastofa skal í kjölfar bráðabirgðaákvörðunar hefja markaðsgreiningu samkvæmt hefðbundinni málsmeðferð sem gildir um markaðsgreiningar innan sjö daga frá því að bráðabirgðaákvörðunin var tekin, ella fellur hún úr gildi. Ákvæði 55. gr. skulu gilda um slíka málsmeðferð.

57. gr.

Skuldbindingar samkvæmt samningnum um Evrópska efnahagssvæðið.

Við meðferð mála samkvæmt þessari reglugerð skal Fjarskiptastofa taka ýtrasta tillit til eftirfarandi leiðbeininga og tilmæla ESA og þeirra breytinga sem kunna að verða gerðar á þeim:

- a. Leiðbeininga ESA frá 16. nóvember 2022 um markaðsgreiningu og mat á umtalsverðum markaðsstyrk í fjarskiptum, sbr. XI. viðauka með EES-samningnum.
- b. Tilmæla ESA frá 11. maí 2016 um viðkomandi vöru- og þjónustumarkaði á sviði rafrænna fjarskipta sem geta gefið tilefni til fyrirframálagnings kvaða í samræmi við ákvæði gerðarinnar sem um getur í XI. viðauka við EES-samninginn, lið 5cl (tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2002/21/EB um sameiginlegan regluramma um rafræn fjarskiptanet og þjónustu).
- c. Tilmæla ESA frá 2. desember 2009 um tilkynningar, fresti og samráð sem kveðið er á um í 7. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2002/21/EB um sameiginlegan regluramma um rafræn fjarskiptanet og -þjónustu.

58. gr.

Þagnarskylda.

Starfsmenn Fjarskiptastofu eru bundnir þagnarskyldu skv. X. kafla stjórnsýslulaga, nr. 37/1993. Sama gildir um endurskoðendur og aðra sérfræðinga sem starfa á vegum stofnunarinnar. Þagnarskylda helst þótt látið sé af störfum.

Með gögn og aðrar upplýsingar, t.d. að því er varðar viðskiptahagsmuni sem stofnunin aflar við eftirlit eða af öðrum ástæðum, skal fara sem trúnaðarmál. Fjarskiptastofu er heimilt að birta tölfraðilegar upplýsingar um magn fjarskipta og skulu fjarskiptafyrirtæki láta stofnuninni í té slíkar upplýsingar.

Þrátt fyrir lagaákvæði um þagnarskyldu má veita eftirlitsstjórnvöldum í aðildarríkjum á EES-svæðinu og Alþjóðaviðskiptastofnuninni upplýsingar sé það liður annaðhvort í samstarfi ríkjanna um eftirlit með starfsemi eftirlitsskyldra aðila eða við úrlausn einstakra mála og slík upplýsingagjöf er nauðsynleg til að unnt sé að framfylgja lögmæltu eftirliti eða verkefnum. Ákvæði þessarar málsgreinar gilda einnig um skipti á upplýsingum við eftirlitsstjórnvöld hér á landi. Fjarskiptastofu er aðeins heimilt að veita eftirlitsstjórnvöldum upplýsingar samkvæmt þessari málsgrein að sá sem upplýsingarnar fær sé háður sams konar þagnarskyldu.

Þagnarskylda skal ekki vera því til fyrirstöðu að Fjarskiptastofa gefi fulltrúum ESA sem fjalla um fjarskiptamál, allar upplýsingar sem eru nauðsynlegar við framkvæmd samningsins um Evrópska efnahagssvæðið.

Fjarskiptastofu er heimilt að skiptast á upplýsingum við sambærilegar stofnanir innan EES-svæðisins og samningsríkja Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar að því marki sem ekki er um trúnaðarupplýsingar að ræða.

Fjarskiptastofa getur í starfi sínu krafist upplýsinga og gagna frá öðrum stjórnvöldum, þ. á m. frá skattfyrirvöldum og töllyfirvöldum, óháð þagnarskyldu þeirra.

Fjarskiptastofa og Samkeppniseftirlitið skulu setja sameiginlegar leiðbeinandi reglur um meðferð og úrlausn mála sem geta bæði fallið innan marka laga um fjarskiptamál og samkeppnislaga. Skulu þessar reglur birtar.

59. gr.

Dagsektir.

Þegar fjarskiptafyrirtæki, annar lögaðili eða einstaklingur fer ekki að ákvæðum laga um Fjarskiptastofu, nr. 75/2021, laga um fjarskipti, nr. 70/2022, einstökum ákvörðunum Fjarskiptastofu eða veitir ekki þær upplýsingar sem honum er skylt að afhenda stofnuninni, er henni heimilt að leggja á og innheimta dagsektir sem nema 50.000-1.000.000 kr. á dag, til að tryggja að eftir fyrirmælum stofnunarinnar sé farið, sbr. 19. gr. laga um Fjarskiptastofu, nr. 75/2021. Eru slíkar sektir aðfararhæfar skv. 5. tölul. 1. mgr. 1. gr. laga um aðför, nr. 90/1989. Málskot til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála frestar aðför, en úrskurðir nefndarinnar eru aðfararhæfir.

60. gr.

Stjórnvaldssektir.

Fjarskiptastofa getur lagt stjórnvaldssektir á fjarskiptafyrirtæki, lögaðila eða einstaklinga sem brjóta gegn eftirtöldum ákvæðum laga um fjarskipti nr. 70/2022 eða reglum settum á grundvelli þeirra, sbr. 103. gr. sömu laga:

- Kvaðir sem lagðar hafa verið á fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk skv. 46.-52., 56. og 61. gr. fjarskiptalaga.
- Skuldbindingar sem fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk hafa gengist undir í tengslum við kvaðir samkvæmt 46. gr. fjarskiptalaga, sameiginlega fjárfestingu skv. 55. gr. fjarskiptalaga, aðskilnað starfsemi samkvæmt 56. gr. fjarskiptalaga, og skuldbindingarferli samkvæmt 58. gr. fjarskiptalaga.
- Tilkynningarskylda heildsölufyrirtækis varðandi breytingar á aðstæðum samkvæmt 3. mgr. 59. gr. fjarskiptalaga.
- Tilkynningarskylda og öðrum réttindum og skyldum varðandi flutning úr eldri fjarskiptanetum samkvæmt 60. gr. fjarskiptalaga.
- Hámarksverð og önnur réttindi og skyldur er varða lúkningu símtala, reikibjónustu og millilanda fjarskipti samkvæmt 53. og 54. gr. fjarskiptalaga.
- Skylda til að afhenda Fjarskiptastofu réttar, fullnægjandi og uppfærðar upplýsingar samkvæmt 1. og 2. mgr. 15. gr. laga um Fjarskiptastofu, nr. 75/2021.

Stjórnvaldssektir geta numið allt að 4% af heildarveltu síðasta rekstrarárs hjá hverju því fjarskiptafyrirtæki eða öðru fyrirtæki sem á aðild að broti. Hvað varðar einstaklinga geta sektir numið frá 10.000 kr. til 10 millj. kr. Við ákvörðun á fjárhæð sekta skal hafa hliðsjón af eðli og umfangi brota, hvað brot hafa staðið lengi og hvort um ítrekað brot er að ræða. Ákvarðaðar stjórnvaldssektir eru aðfararhæfar og renna í ríkissjóð að frádregnum kostnaði við innheimtuna. Sé stjórnvaldssekt ekki greidd innan mánaðar frá ákvörðun Fjarskiptastofu skal greiða dráttarvexti af fjárhæð sektarinnar. Um ákvörðun og útreikning dráttarvaxta fer eftir lögum um vexti og verðtryggingu.

Stjórnvaldssektum verður beitt óháð því hvort lögbrot eru framin af ásetningi eða gáleysi. Falla má frá sektarákvörðun teljist brot óverulegt eða af öðrum ástæðum sé ekki talin þörf á slíkum sektum til að stuðla að framgangi ákvæða fjarskiptalaga, nr. 70/2022. Ákvörðun Fjarskiptastofu um sektir má skjóta til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála.

Heimild Fjarskiptastofu til að leggja á stjórnvaldssektir fellur niður þegar fimm ár eru liðin frá því að háttsemi lauk. Frestur skv. 1. málsl. rofnar þegar Fjarskiptastofa tilkynnir aðila um upphaf rannsóknar á meintu broti. Rof frests hefur réttaráhrif gagnvart öllum sem staðið hafa að broti.

61. gr.

Refsingar.

Brot skv. a- og b-lið 1. mgr. 60. gr. reglugerðar þessarar, sbr. 1. mgr. 104. gr. laga um fjarskipti, nr. 70/2022, og reglum settum á grundvelli þeirra, sem framið er af ásetningi, varðar sektum, en fangelsi allt að tveimur árum ef sakir eru miklar eða brot ítrekuð. Gáleysisbrot skulu eingöngu varðar sektum. Ef brot er framið í starfsemi lögaðila má gera lögaðilanum fêsekt skv. II. kafla A almennra hegningarlaga, nr. 19/1940. Tilraun eða hlutdeild í brotum er refsiverð skv. III. kafla almennra hegningarlaga.

Brot gegn lögum um fjarskipti, nr. 70/2022, og reglum settum á grundvelli þeirra sæta aðeins rannsókn lögreglu að undangenginni kæru Fjarskiptastofu eða brotþola, sbr. 105. gr. laga um fjarskipti, nr. 70/2022. Ef brot

Varði brot bæði refsíðabyrgð fyrir einstakling og lögaðila metur Fjarskiptastofa, með tilliti til grófleika brots og refsivörslusjónarmiða, hvort mál skuli kært til lögreglu að hluta eða í heild. Ákvæði stjórnsýslulaga, nr. 37/1993, gilda ekki um ákvörðun um að kæra mál til lögreglu.

Telji ákærandi að ekki séu efni til málshöfðunar vegna ætlaðrar refsiverðrar háttsemi sem jafnframt varðar stjórnsýsluviðurlögum getur hann sent eða endursent mál sem varðar brot á lögum þessum og gögn því tengd til Fjarskiptastofu til meðferðar og ákvörðunar.

62. gr.

Gildistaka.

Reglugerð þessi er sett með stoð í 3. mgr. 43. gr. laga um fjarskipti, nr. 70/2022, sbr. 107. gr. sömu laga, og öðlast þegar gildi. Við gildistöku reglugerðarinnar fellur reglugerð um markaðsgreiningar á sviði fjarskipta nr. 741/2009 úr gildi.

Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytinu, 23. maí 2023.

Áslaug Arna Sigurbjörnsdóttir.

Ásdís Halla Bragadóttir.

Fyrirvari

Reglugerðir eru birtar í B-deild Stjórnartíðinda skv. 3. gr. laga um Stjórnartíðindi og Lögbirtingablað, nr. 15/2005, sbr. reglugerð um útgáfu Stjórnartíðinda nr. 958/2005.

Sé misræmi milli þess texta sem birtist hér í safninu og þess sem birtur er í útgáfu B-deildar Stjórnartíðinda skal sá siðarnefndi ráða.