

Nefndarálit með breytingartillögu

um breytingu á lögum um Póst- og fjarskiptastofnun og lögum um fjarskipti (gjaldtaka fyrir tíðnir og alþjónusta).

Frá umhverfis- og samgöngunefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Sigurjón Ingvason og Ottó V. Winther frá samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti, Pál Ásgrímsson frá Sýn hf., Auði Ingu Ingvarsdóttur og Jón Ríkharð Kristjánsson frá Milu ehf. og Friðrik Pétursson frá Póst- og fjarskiptastofnun.

Umsagnir bárust frá Milu ehf., Sýn hf., Fljótsdalshéraði og Póst- og fjarskiptastofnun.

Með frumvarpinu er lagt til að gerðar verði breytingar er varða gjaldtöku fyrir tíðnir, annars vegar um að lækka tiltekin tíðnigjöld og breyta skilgreiningu á gjaldsvæðum og hins vegar um gjaldtöku vegna framlengingar tíðniheimilda. Þá eru lagðar til breytingar á VI. kafla laga um fjarskipti, nr. 81/2003 um alþjónustu og sértæka fjarskiptaþjónustu.

Gjaldtaka fyrir tíðnir.

Fram komu athugasemdir við 7. gr. frumvarpsins þar sem kveðið er á um að við lögin bætist nýtt bráðabirgðaákvæði sem heimilar gjaldtöku við endurúthlutun tveggja tíðniréttinda á 900 MHz tíðnisviðinu (885–890/930–935 MHz og 900,1–904,9/945,1–949,9 MHz) sem skulu gilda til 13. febrúar 2022. Athugasemdirnar sneru að því að umræddum tíðniréttindum hefur þegar verið endurúthlutað, sjá ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar nr. 7/2016. Þar er gerður fyrirvari um að Alþingi kunni að leggja á gjald fyrir afnotin á síðari stigum. Bent var á að skv. 2. mgr. 77. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, verður enginn skattur lagður á nema „heimild hafi verið fyrir honum í lögum þegar þau atvik urðu sem ráða skattskyldu“ og ekki talið að áðurnefndur fyrirvari í ákvörðuninni breyti neinu þar um, enda stjórnvaldsákvæðanir stjórnskipulega réttlægri en stjórnarskrárákvæði um bann við afturvirkri skattlagningu. Í ljósi þessara athugasemda og að höfðu samráði við ráðuneyti telur nefndin að þó að um sé að ræða auðlindagjald sem ekki verði talið ótvírátt að sé skattur þá er ákveðin lagaleg óvissa til staðar um stöðu ákvæðisins gagnvart stjórnarskrá. Með hliðsjón af því að um óverulega upphæð er að ræða, 20 millj. kr. tekjumissir fyrir ríkissjóð, leggur nefndin til að 7. gr. frumvarpsins verði felld brott. Nefndin áréttar að löggjafinn mun hafa frjálssar hendur til að ákvarða gjaldtöku vegna tíðnileyfanna þegar þau koma til endurúthlutunar árið 2022.

Alþjónusta.

Fram komu athugasemdir varðandi breytingar um að miða þjónustustig alþjónustu við nothæfa internetþjónustu. Nefndin getur ekki fallist á þau sjónarmið að ákvæði um nothæfan internetaðgang sé í andstöðu við EES-rétt. Fyrir liggur að sú EES-gerð sem er að baki alþjónustuákvæðum laga um fjarskipti, nr. 81/2003, er tilskipun 2002/22/EB (2006/EES/30/20) um alþjónustu og réttindi notenda að því er varðar rafræn fjarskiptanet og þjónustu. Þar segir

m.a. í 2. mgr. 4. gr. að tengingin skuli „gera endanlegum notendum kleift að hringja og taka á móti upphringingum innanlands og frá útlöndum, eiga samskipti í formi símbréfa og/eða með gagnaflutningum með gagnasendingarhraða sem er nægilegur til að veita nothæfan aðgang að Netinu, að teknu tilliti til ráðandi tækni sem notuð er af meirihluta áskrifenda og hvort það sé tæknilega mögulegt“. Ekki er tiltekið að lögbinda skuli tiltekinn gagnaflutningshraða.

Nefndin telur það til bóta að leitast sé við að miða þjónustustig alþjónustu við nothæfa internetþjónustu. Markmið alþjónustu hefur frá upphafi verið að tryggja notendum nothæfa internetþjónustu miðað við það tæknistig sem fyrir hendi er hverju sinni. Við gildistöku gildandi fjarskiptalaga, nr. 81/2003, var sá hraði talinn vera 128 kb/s. Algengur gagnaflutningshraði í dag, hvort sem er í fasta- eða farnetum, er um 50 Mb/s og fyrirséð að hann muni aukast til muna á næstu árum. Nefndin telur því rétt að hafa skilgreiningu á þjónustustigi alþjónustu á þann veg að það geti fylgt eðlilegri tækniþróun.

Líklegt er að endurskoðun á þjónustustigi alþjónustu muni leiða af sér auknar kröfur til gagnaflutningshraða, án þess að hann sé sérstaklega skilgreindur. Fram kom við vinnslu málsins að almennt væri framboð af nothæfri internetþjónustu á markaðsforsendum mjög mikið og því ekki fyrirséð að krafan geti orðið fjarskiptamarkaðnum íþyngjandi, né að ákveðnu fjarskiptafyrirtæki frekar en öðrum verði falið að veita notendum slíka þjónustu. Hins vegar liggur fyrir að nothæf internetþjónusta mun ekki standa öllum notendum á fámennum og strjálbýlum landsvæðum til boða á markaðsforsendum en í þeim tilfellum verða stjórnvöld að finna leiðir til að tryggja nothæfa internetþjónustu, hvort sem það er gert með alþjónustuútnefningu eins eða fleiri fjarskiptafyrirtækja. Nefndin bendir á að í ljósi markmiða stjórnvalda um ljósleiðaratengingu nær allra heimila á landinu fyrir 2020 má gera ráð fyrir að verkefnið, að tryggja nothæfa internetþjónustu, hvort sem það er gert með alþjónustuútnefningu eins eða fleiri fjarskiptafyrirtækja, verði umfangsminna en nú.

Nefndin bendir á að í frumvarpinu er einnig lagt til að alþjónusta verði ekki háð tiltekinni tækni. Nú er alþjónusta bundin við fastlínukerfi, þ.e. um jarðstreng. Þegar lagaákvæðin voru samin um síðustu aldamót var ekki gert ráð fyrir að gagnaflutningsþjónusta og/eða almenn internetþjónusta væri veitt í farnetum. Nú er hraðinn þar orðinn margfalt meiri en hraði sem alþjónustan miðast við. Nefndin tekur því undir það markmið frumvarpsins að lagaleg skilgreining alþjónustu verði óháð tæknilegri lausn, þ.e. að hægt sé að tryggja notendum lágmarksfjarskiptaþjónustu með farnetslausnum sem og um jarðstreng. Fram hefur komið að í mörgum tilvikum er hægt að veita gagnaflutningsþjónustu með mun meiri hraða og á hagkvæmari hátt með farnetsþjónustu en hægt er að gera með fastanetssamböndum. Nefndin telur að verði þessi breyting gerð á lagaákvæðum um alþjónustu verði hægt að draga verulega úr þeim kvöðum sem hvíla á núverandi alþjónustuveitanda og því feli frumvarpið ekki í sér auknar kvaðir á alþjónustuveitanda.

Í ljósi framangreindra sjónarmiða leggur nefndin til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

7. gr. falli brott.

Jón Gunnarsson, Rósa Björk Brynjólfsdóttir og Vilhjálmur Árnason voru fjarverandi við afgreiðslu málsins, en rita undir álit þetta samkvæmt heimild í 4. mgr. 18. gr. starfsreglna fyrir fastanefndir Alþingis.

Alþingi, 31. maí 2018.

Bergþór Ólason,
form.

Líneik Anna Sævarsdóttir,
frsm.

Ari Trausti Guðmundsson.

Hanna Katrín Friðriksson.

Helga Vala Helgadóttir.

Jón Gunnarsson.

Karl Gauti Hjaltason.

Rósa Björk Brynjólfsdóttir.

Vilhjálmur Árnason.