

Alþingi
Erindi nr. Þ 128/1438
komudagur 3.3.2003

Dagsetning

03.03.2003

Tilvísun

001/021/03

Nefndasvið Alþingis,
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Efni: Frumvarp til laga um fjarskipti

Vísað er til bréfs samgöngunefndar, dags. 18. febrúar 2003, þar sem óskað var umsagnar um frumvarp til laga um fjarskipti, 599 mál, heildarlög, EES reglur.

Frumvarpinu er ætlað að innleiða nýjar EES gerðir á sviði fjarskipta. Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins hefur allt frá árinu 1999 staðið fyrir undirbúningi að þessum nýju reglum með það að markmiði að einfalda regluverkið og gera það aðgengilegra með því að fækka gerðum og sameina efni þeirra. Jafnframt er markmiðið að færa regluverkið á fjarskiptasviðinu í átt til samkeppnisréttar.

Landssími Íslands hf. (Síminn) telur að með fyrirliggjandi frumvarpi hafi almennt tekist vel til við að innleiða hinar nýju EES reglur. Síminn telur þó að stjórnvöld hafi með frumvarpinu nýtt sér ítrustu heimildir sem EES gerðir mæla fyrir um hvað varðar möguleg inngríp í starfsemi fjarskiptafyrirtækja með umtalsverða markaðshlutdeild, svo og hvað varðar gildissvið alþjónustukvaða.

Skal nú vikið að einstökum ákvæðum frumvarpsins:

Markmið og gildissvið, sbr. I kafli

Þessi kafli gefur ekki tilefni til athugasemda umfram þær, að bent skal á að fjarskiptaþjónusta hér á landi hefur verið sú ódýrasta eða meðal þeirra ódýrustu í samanburði OECD ríkja á öllum sviðum fjarskipta. Verður því að telja það markmið gildandi laga, sem áfram mun haldast óbreytt, að tryggja hagkvæm fjarskipti hér á landi, hafi gengið eftir.

Orðskýringar, sbr. II kafli

Engar athugasemdir

Heimild til fjarskiptastarfsemi, sbr. III kafli

Skv. þessu kafla er gerð sú grundvallarbreyting, að ekki er lengur krafist rekstrarleyfis vegna einstakra þátta fjarskipta heldur er fyrirtækjum heimilt að hefja starfsemi að undangengnum tilkynningum til Póst- og fjarskiptastofnunar. Slík fyrirtæki starfa síðan eftir almennum heimildum sem tryggja þeim lágmarksréttindi. Ákvæði þessi eru í samræmi við heimildatilskipunina og gefa almennt ekki tilefni til athugasemda. Þó skal tekið undir það sjónarmið sem sett er fram í athugasemdum greinargerðarinnar við 3. mgr. 6. gr. að ólíklegt sé að nauðsyn beri til að lagðar verði

Síminn
við Austurvöll
150 Reykjavík
Sími: 550 6000
Fax: 550 6009
Heimasíða: www.siminn.is
Netfang: siminn@siminn.is

sérstakar kvaðir í samræmi við ákvæðið. Samkeppnislegt aðhald á markaði hefur þegar leitt til þess að Síminn hefur gert ráðstafanir til að tryggja öryggi fjarskipta við umheiminn. Auk þess er fyrirhugað að taka nýjan sæstreng, Farice, í notkun í ársbyrjun 2004.

Úthlutun tíðna og númera, sbr. IV kafli

Engar athugasemdir

Markaðir, sbr. V. kafli

Ákvæði V. kafla, um markaði, eru afar mikilvæg. Í þeim endurspeglast sú meginbreyting sem nýja regluverkið hefur í för með sér, að nú skuli skilgreina markaði og tilnefna fyrirtæki með umtalsverða markaðshlutdeild í samræmi við reglur samkeppnisréttar.

Mikilvægt er að nýir markaðir í örri þróun verði ekki settir undir regluverkið. Þannig segir t.d. í 14. mgr. drögum að „Reccomendation“ framkvæmdastjórnarinnar:

„New and emerging markets, in which a market power may be found to exist because of „first mover advantage“ should not in principle be subject to ex ante regulation.“

Þá er í drögum að „Guidelines“ framkvæmdastjórnarinnar sérstaklega tekið fram (neðanmálsgr. 92):

„Article 14(3) of the framework Directive is not intended to apply in relation to market power leveraged from „regulated“ market into an emerging „non regulated“ market.

Frumvarphöfundar hafa greinilega tekið mið af þessum lögskýringargögnum, enda er sérstaklega tekið fram í athugasemdum við 16. gr. frumvarpsins að ekki verði höfð afskipti af nýjum mörkuðum í örri þróun, nema í sérstökum tilvikum ef mjög sterk rök liggi að baki.

Vegna þeirrar þróunar sem átt hefur sér stað erlendis og snertir verðlagningu á endagjöldum í farsímanetum, verður að telja líklegt að hvert og eitt farsímafyrirtæki teljist á grundvelli nýja regluverksins hafa ráðandi stöðu hvað varðar markaðinn fyrir símtöl sem enda í netum hlutaðeigandi fyrirtækis. Mun þetta leiða til þess að hin háu gjöld sem Íslandssími hf. tekur fyrir lúkningu símtala í eigin netum fari lækkandi, en um þessar mundir eru þau um 20% hærri en samsvarandi gjöld í farsímaneti Simans.

Alþjónusta og sértæk fjarskiptaþjónusta, sbr. VI kafli

Vegna ummæla sem féllu á Alþingi við fyrstu umræðu um frumvarpið, þess eðlis að útvíkka skuli alþjónustukvaðir, m.a. með því að þær taki til GSM farsímaþjónustu, skal eftirfarandi tekið fram:

Einsýnt er, að ný alþjónustutilskipun vikkar ekki gildissvið alþjónustu frá fyrri tilskipun. Má ráða þetta bæði af texta tilskipunarinnar og lögskýringargögnum að baki hennar. Af þessum sökum er tilskipunin réttilega leidd í íslenskan rétt í VI. kafla

frumvarpsins, sbr. sér í lagi 19. gr. og athugasemdir í greinargerð með því ákvæði. Í athugasemdunum segir m.a. orðrétt:

„Upptalning á þjónustu sem fellur undir alþjónustu er í 3. mgr. og felur ekki í sér auknar kvaðir frá gildandi lögum hvað varðar umfang alþjónustu.“

Með vísan til þessa leggur Síminn ríka áherslu á, að frumvarpið taki ekki breytingum í meðförum þingsins sem hafi í för með sér þyngingu á alþjónustukvöðum. Þessi afstaða sækir m.a. stoð í meginmarkmið EES samningsins um einsleitt Evrópskt efnahagssvæði og jafna samkeppnisstöðu fjarskiptafyrirtækja í Evrópu. Telji stjórnvöld á hinn bóginn nauðsynlegt að lagt verði í framkvæmdir, rekstur eða þjónustu sem horfi til almannaheilla, t.d. skv. byggðasjónarmiðum, og ætla má að ekki skili arði, án þess að um alþjónustu sé að ræða, er fyrir því séð í 23. gr. frumvarpsins, um sértæka fjarskiptaþjónustu. Ákvæðið, sem er efnislega samhljóða 16. gr. gildandi laga, ráðgerir að samgönguráðherra geti óskað eftir að lagt sé í slíkar framkvæmdir og skal þá Póst- og fjarskiptastofnun falið að ganga til samninga við fjarskiptafyrirtæki í kjölfar útboðs. Kostnaður greiðist síðan úr ríkissjóði eftir því sem kveðið er á um í fjárlögum.

Samtenging neta og þjónustu og aðgangur að þeim, sbr. VII. kafli

Í 27. gr. frumvarps er að finna upptalningu á þeim kvöðum sem Póst- og fjarskiptastofnun er heimilt að lokinni markaðsgreiningu að leggja á fyrirtæki með umtalsverða markaðshlutdeild. Síminn telur að í ákvæðinu felist tæmandi talning á þeim kvöðum sem til greina koma og minnir á að ávallt skuli grípa til vægasta úrræðis sem völ er á til að ná því markmiði sem að er stefnt hverju sinni.

Samkvæmt 28. gr. er Póst- og fjarskiptastofnun fengin heimild til að mæla fyrir um aðgang að fjarskiptanetum, nethlutum og tengdri aðstöðu. Ákvæðið byggir á 12. gr. aðgangs- og samtengingartilskipunarinnar. Síminn telur rétt að ítreka nauðsyn þess að stofnunin gæti meðalhófs við álagningu slíkra kvaða og gæti vel að ákvæðum 3. mgr. 28. gr., sem lúta að því að ekki skuli dregið óhæfilega úr hvata til fjárfestingar í fjarskiptanetum.

32. gr. frumvarpsins fjallar um eftirlit með gjaldskrá. Ljóst er að ekki verður gripið til verðlagseftirlits á smásölumarkaði fyrr en allar aðrar leiðir hafa verið fullreynðar, sbr. meðalhófsregla stjórnsýslulaga sem jafnframt er ein af grunnreglum evrópsk fjarskiptaréttar.

Í 3. mgr. 32. gr. kemur fram að Póst- og fjarskiptastofnun geti krafist þess að fjarskiptafyrirtæki geri kostnaðarlíkan til útreiknings á verði. Hér er um nokkra stefnubreytingu að ræða, því samkvæmt reglugerð um bókhaldslega og fjárhagslega aðgreiningu í rekstri fjarskiptafyrirtækja, nr. 960/2001, hvílir það á stofnuninni að gera slíkt kostnaðarlíkan. Sé tekið mið af reynslu annarra þjóða við gerð kostnaðarlíkana sem byggja á svokallaðri LRAIC aðferð, er ljóst að veruleg fjárútlát geta fylgt slíkri vinnu. Í Danmörku hleypur kostnaður við gerð slíkra líkana til að mynda á tugum milljóna danskra króna. Í greinargerð með 3. mgr. 32. gr. kemur fram að nánar verði gerð grein fyrir gerð slíkra líkana í reglugerð, sem samgönguráðherra setji, sbr. 5. mgr. 32. gr. Síminn skilur ákvæðið svo, að Póst- og fjarskiptastofnun verði einungis heimilt að krefja fjarskiptafyrirtæki um gerð kostnaðarlíkana á

grundvelli nánari ákvæða í reglugerð, en að aldrei verði lögð sú kvöð á fjarskiptafyrirtæki að vinna slík líkön frá grunni.

Ákvæði 35.gr. um reikisamninga byggir á ákvæði gildandi laga með nokkrum breytingum þó. Eftir setningu gildandi fjarskiptalaga nr. 107/1999 náðu fjarskiptafyrirtækin samningum, annars vegar um svokallað skyldureiki og hins vegar um svokallað þjónustureiki. Samningar um þjónustureiki voru gerðir á hreinum viðskiptalegum forsendum, en í samningum um skyldureikið er tekið mið af ákvæðum gildandi laga um skyldu til reikisamningsgerðar.

Síminn leggur því áherslu á, að þær breytingar sem lagt er til að gerðar verði á reikisamningsákvæðinu raski ekki því jafnvægi sem þó hefur náðst með frjálsum samningum milli fjarskiptafyrirtækjanna um reiki og af athugasemdum við 35. gr. verður ráðið að hér eftir sem hingað til verði meginreglan sú, að aðilar semji sín á milli um verð, útbreiðslu og aðra skilmála reiknaðgangs.

Síminn fagnar ákvæði 36. gr. frumvarps um aðskilnað sérleyfisstarfsemi frá fjarskiptastarfsemi, en skv. ákvæðinu skal þess gætt að samkeppnisrekstur sé ekki niðurgreiddur af einkaleyfis- eða verndaðri samkeppni. Það hefur skotið skökku við, að á sama tíma og öll einka- og sérleyfi hafa verið felld niður í fjarskiptaþjónustu hafi orkufyrirtækin farið út í samkeppnisrekstur á sviði fjarskipta á sama tíma og þau hafa notið einkaleyfa og ýmissa sérréttinda í sinni kjarnastarfsemi. Verður að gera ráð fyrir að Póst- og fjarskiptastofnun beiti heimildum sínum á grundvelli 36. gr. af festu í kjölfar setningu laganna.

Að öðru leyti telur Síminn ekki ástæðu til frekari athugasemda við fyrirbyggjandi frumvarp.

Virðingarfyllst,
f.h. Landssíma Íslands hf.



Páll Ásgrímsson, hdl.