

## Innanríkisráðuneytið

### Minnisblað

Viðtakandi: Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis  
Sendandi: Innviðaskrifstofa innanríkisráðuneytis  
Dagsetning: 10.05.2015  
Málsnúmer: IRR14010078  
Bréfalykill:  
Tilgangur:  Til ákvörðunar  Til upplýsingar  
 Til undirritunar  Skv. beiðni ráðherra

Efni: Nethlutleysi

#### Nethlutleysi

Til eru fjölmargar skilgreiningar á nethlutleysi (e. net neutrality), en megininntak hugtaksins felst í því að fjarskiptaumferð sé meðhöndluð á jafnræðisgrundvelli. Það felur í sér að ekki megi hraða á, tefja eða hindra fjarskipti á grundvelli þess um hvernig fjarskiptaumferð er að ræða, innihald þeirra eða hver sendandi eða móttakandi fjarskiptanna sé.

Það þýðir þó ekki að net- og umferðarstýringar séu með öllu ósamræmanlegar hugmyndafræðinni, enda geta net- og umferðarstýringar verið nauðsynlegar til að tryggja ákvedin gæði, t.d. þar sem sumar netþjónustur geta verið viðkvæmari fyrir truflunum (s.s. netsímtalsþjónusta (e. voIP)) og almennt er viðurkennt að aðgreina megi fjarskiptaumferð til að lágmarka umferðartafir ásamt því að verja áreiðanleika og öryggi fjarskiptanetsins, fjarskiptaþjónustunnar eða endapunktanna.

Aftur á móti geta net- og umferðarstýringar verið skaðlegar og tryggja þarf að umferðarstýringar í fjarskiptanetum verði ekki til þess að útiloka tilteknar þjónustur og koma þannig í veg fyrir nýsköpun og samkeppni. Það þarf því að meta hvort einstakar ráðstafanir sem fela í sér net- og umferðarstýringar feli í sér skaðleg áhrif með tilliti til nethlutleysis.

#### Staða nethlutleysis á Íslandi

Ekki hefur verið mikið fjallað um nethlutleysi með markvissum hætti á Íslandi. Engu að síður er hægt að sjá þessa hugmyndafræði endurspeglast að nokkru leyti í íslenskrí fjarskiptalöggjöf.

Er fjallað um það í fjarskiptalögum nr. 81/2003 að fjarskiptafyrirtæki skulu gera sérstakar ráðstafanir til að tryggja samfelldan og órofinn rekstur almennra fjarskiptaneta, sbr. 3. mgr. 47. gr. og í því sambandi setur Póst- og fjarskiptastofnun sérstakar reglur um virkni almennra fjarskiptaneta. Reglurnar fjalla m.a. um afkastagetu og flæði umferðar um almenn fjarskiptanet og stjórn almennra fjarskiptaneta.

Þá er í 41. gr. fjarskiptalaga er fjallað um gæði fjarskiptaþjónustu. Þar kemur fram að fjarskiptafyrirtæki skulu viðhafa ráðstafanir til að stuðla að bættri vernd, virkni og gæðum IP-fjarskiptaþjónustu. Póst- og fjarskiptastofnun er heimilt að gefa út reglur um gæði fjarskiptaþjónustu þar sem m.a. er mælt fyrir um vernd og stjórnun IP-fjarskiptaneta og IP-umferðar. Í reglum 1223/2007 um vernd, virkni og gæði IP fjarskiptaþjónustu er því mælt fyrir um þær tæknilegu reglur sem gilda um stjórnun IP umferðar. Samkvæmt reglunum skulu fjarskiptafyrirtæki í þeim tilgangi að auka vernd og gæði netþjónustunnar, viðhafa markvissa stjórnun þeirrar umferðar sem flytur þjónustuna. Þá kemur fram í 10. tl. 7. gr. reglnanna að

búnaður og netstýringar skulu vera þannig uppsett að umferð gangi jafnt og greiðlega fyrir sig og að *ekki séu til staðar þrengingar eða hindranir* sem komi í veg fyrir jafna flutningsvirkni í fjarskiptanetinu í heild sinni í samræmi við lýsingar í áætlun fyrirtækisins um órofa virkni.

Í 21. gr. reglna 1223/2007 um vernd, virkni og gæði IP fjarskiptaneta er kveðið á um það að fjarskiptafyrirtækjum beri skylda til þess að upplýsa viðskiptavinum sínum um það hvernig fjarskiptaumferð þeirra fer fram, takmarkanir og hugsanlegar umferðarlokanir eða ritskoðun efnis viðskiptavina.

Af þessu má ráða að það er ekki beinlínis kveðið á um skyldu um að tryggja nethlutleysi né lagt bann við því að mismuna umferð á netinu, en engu að síður skýrt kveðið á um upplýsingagjöf til notenda, en upplýsingagjöf í þessu sambandi er lykilatriði.

### **Reglur um nethlutleysi í Evrópu**

Þess ber að geta að regluverk Evrópusambandsins um fjarskipti hefur verið innleitt að mestu leyti hér á landi. Á vettvangi Evrópusambandsins hefur mikið verið fjallað um nethlutleysi og gerðar tilraunir til þess að innleiða slíkar reglur í fjarskiptaregluverkið. Árið 2009 gaf framkvæmdastjórnin út yfirlýsingu um nethlutleysi þar sem lögð var rík áhersla á nethlutleysi. Yfirlýsingin var birt sem viðauki við tilskipun 2009/140/EC og er svohljóðandi:

“The Commission attaches high importance to preserving the open and neutral character of the Internet, taking full account of the will of the co-legislators now to enshrine net neutrality as a policy objective and regulatory principle to be promoted by national regulatory authorities, alongside the strengthening of related transparency requirements and the creation of safeguard powers for national regulatory authorities to prevent the degradation of services and the hindering or slowing down of traffic over public networks. The Commission will monitor closely the implementation of these provisions in the Member States, introducing a particular focus on how the ‘net freedoms’ of European citizens are being safeguarded in its annual Progress Report to the European Parliament and the Council. In the meantime, the Commission will monitor the impact of market and technological developments on ‘net freedoms’ reporting to the European Parliament and Council before the end of 2010 on whether additional guidance is required, and will invoke its existing competition law powers to deal with any anti-competitive practices that may emerge.”

Aftur á móti hefur enn sem komið er ekki reynst kleift að innleiða nýjustu reglur Evrópusambandsins hér á landi, þ. á m. ofangreinda tilskipun 2009/140/EC, auk tilskipunar 2009/136/EC og reglugerðar 1211/2009 (Berec reglugerðin).

### **Þingsályktunartillaga um jafnt aðgengi að internetinu**

Þar sem umræða um nethlutleysi á rætur að rekja til þingsályktunartillögu í máli 28 um jafnt aðgengi að internetinu telur ráðuneytið ástæðu til þess að taka fram eftirfarandi. Ráðuneytið lítur svo á að tillagan sé tvíþætt. Tillagan fjallar annars vegar um nethlutleysi og hins vegar um aðgengi að internetinu óháð búsetu. Líkt og fram hefur komið á fundi umhverfis- og samgöngunefndar hefur nýverið lokið störfum starfshópur sem fyrrv. innanríkisráðherra setti á fót, til þess að fjalla um landsátak í uppbyggingu fjarskiptainnið. Í kjölfarið hefur verið hafin vinna við gerð nýrrar fjarskiptaáætlunar, á grundvelli 2. gr. fjarskiptalaga nr. 81/2003. Í fjarskiptaáætlun skal mörkuð stefna til næstu tólf ára um markmið stjórnvalda sem stefna ber að, þar á meðal varðandi uppbyggingu fjarskipta og aðgengi að netinu.

Innanríkisráðuneytið fagnar umfjöllun um bætt fjarskipti og nethlutleysi en bendir á þá vinnu sem er í gangi innan ráðuneytisins í samræmi við ofangreint. Stefnt er að því að leggja fram drög að nýrri fjarskiptaáætlun á haustþingi 2015.

Innanríkisráðuneytið telur brýnt að hugað verði að endurskoðun fjarskiptalaga með tilliti til þeirrar þróunar sem orðið hefur á fjarskiptalöggjöf nágrannaríkja okkar, ekki síst varðandi netlутleysi, en ekki síður að fjarskiptalög verði endurskoðuð með tilliti til bættis aðgengis að netinu líkt og fram kemur í skýrslu starfshóps um landsátak í uppbyggingu fjarskiptainnviða. Verða tillögur lagðar fram í fjarskiptaáætlun þar að lútandi.