



Nefndarsvið Alþingis
Umhverfis- og samgöngunefnd

Reykjavík, 27. mars 2019

Efni: Frá nefndasviði Alþingis - 639. mál til umsagnar

Vísað er til tölvupóst frá nefndarsviði Alþingis, dags. 13. mars 2019, en honum fylgdi frumvarp til laga um ráðstafanir til hagkvæmrar uppbyggingar háhraða fjarskiptaneta. Óskað var eftir umsögn um frumvarpið sem skyldi berast ekki síðar en 27. mars 2019. Hér að neðan fer umsögn Sýnar hf. (Sýn) um frumvarpið:

1. Almennt

Almennt séð fagnar Sýn hinu framkomna frumvarpi og styður bæði markmið þess og einstök ákvæði. Frumvarpið felur í sér setningu heildarlaga um efni tilskipunar (ESB) 2014/61 og tryggir þannig fullnægjandi innleiðingu hennar í íslenskan rétt. Tilskipunin byggist á áætlun framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins sem ber titilinn *Stafræn áætlun fyrir Evrópu – Stafræn tækni sem drifkraftur fyrir vöxt í Evrópu* og hefur að markmiði að gefa öllum Evrópubúum aðgang að hefðbundnu háhraðaneti fyrir árið 2013 og að tryggja að fyrir árið 2020 hafi allir Evrópubúar aðgang að mun hraðvirkari nettengingum, eða yfir 30 megabitum á sekúndu (Mb/s), auk þess sem a.m.k. 50% heimila hafi áskrift að nettengingu sem er yfir 100 Mb/s.

Gildissvið tilskipunarinnar takmarkast við efnisleg grunnvirki (e. physical infrastructure) eins og þau eru skilgreind í 2. gr. tilskipunarinnar, þ.e. netþætti sem ætlað er að hýsa aðra netþætti án þess að verða sjálfir að virkum þætti í netinu, svo sem rör, möstur, lagnir, brunnar til að sinna eftirliti, tengikassar, byggingar eða inngangur að byggingum, loftnetsbúnaður, turnar og súlur.

Kaplar, þ.m.t. svartur ljósleiðari (e. dark fiber), sem og netþættir sem ætlaðir eru til að afhenda neysluvatn, teljast ekki grunnvirki í skilningi tilskipunarinnar og falla því utan gildissviðs hennar.



Sýn hf. • Suðurlandsbraut 8 • 108 Reykjavík • Kt. 4709051740 • syn.is



2. Nánar um svartan fiber

Sýn telur mikilvægt að ákvæði frumvarpsins sem skilgreinir *efnislegt grunnvirki* taki ekki breytingum í meðförum Alþingis. Þar er réttilega sérstaklega tilgreint að kaplar, þ.m.t. svartur fiber, teljist ekki efnisleg grunnvirki í skilningi laganna. Þetta hefur það í för með sér að aðgagnskvöðin skv. lögnum tekur ekki til svarts fiber.

Í inngangsorðum tilskipunarinnar, sem frumvarpinu er ætlað að innleiða, kemur fram að útbreiðsla á föstum og þráðlausum háhraða rafrænum fjarskiptanetum krefst töluverðra fjárfestinga, en verulegur hluti af því er kostnaður við mannvirkjagerð. Með því að takmarka kostnaðarsama mannvirkjagerð yrði útbreiðsla háhraðaneta skilvirkari. Stóran hluta af þessum kostnaði má rekja til óskilvirkni í útbreiðsluferlinu sem tengist notkun á fyrirliggjandi, óvirkum grunnvirkjum (s.s. lögnum, pípum, mannopum, tengikössum, stólpum, möstrum, loftnetsbúnaði, turnum og öðrum stuðningsmannvirkjum), flöskuhálsnum í tengslum við samhæfingu í mannvirkjagerð, íþyngjandi stjórnsýslumeðferð við leyfisveitingu og flöskuhálsnum í tengslum við uppbyggingu á netum í byggingum, sem leiða til mikilla fjárhagslegra hindrana, einkum í dreifbýli. Þess er vænst að aðgerðir, sem miða að því að nýta fyrirliggjandi grunnvirki með skilvirkari hætti og lækka kostnað og draga úr hindrunum í tengslum við nýja mannvirkjagerð, muni stuðla mjög að því að tryggja hraða og víðtæka uppbyggingu á háhraða rafrænum fjarskiptanetum en um leið viðhalda virkri samkeppni án þess að hafa neikvæð áhrif á öryggi þeirra opinberu grunnvirkja sem til eru og snurðulausan rekstur þeirra.

Undirliggjandi markmið tilskipunarinnar er að áfram verði samkeppni í lagningu ljósleiðaraneta og að greitt verði fyrir slíkri samkeppni með því að auðvelda aðgengi til að mynda að skurðum og rörum. Af þessum sökum er í meginmáli tilskipunarinnar sérstaklega tekið fram í orðskýringum á efnislegu grunnvirki, að kaplar, þ.m.t. svartur fiber, teljist ekki efnislegt grunnvirki í skilningi tilskipunarinnar.



3. Um opinbera umræðu

Fram hefur komið í opinberri umræðu af hálfu forsvarsmanna Símans, að mikilvægt sé að félagið fái aðgang að svörtum fiber Gagnaveitu Reykjavíkur. Þá hafa forsvarsmenn Símans ranglega fullyrt að leiða megi rétt til slíks aðgangs af ákvæðum tilskipunarinnar, sem frumvarpi þessu er ætlað að innleiða.

Sýn telur að mikilvægt að umhverfis- og samgöngunefnd gjaldi varhug við slíkum afflutningi á skýrum ákvæðum tilskipunarinnar. Ef aðgangur að svörtum fiber félli undir frumvarpið og síðar lögin væri bersýnilega um að ræða ranga innleiðingu á tilskipun. Slíkt gæti valdið því að Eftirlitsstofnun EFTA (ESA) myndi höfða samingsbrotamál gegn íslenska ríkinu fyrir EFTA dómstólnum.

Efnislegu áhrifin á íslenskan fjarskiptamarkað myndu að sama skapi vera afar óheppileg. Síminn nýtir nú þegar í ríkum mæli hina lóðréttu samþættingu við dótturfélag sitt, Mílu, í samkeppni á fjarskipta- og fjölmiðlamarkaði. Þannig skilyrðir Síminn ólínulega efnisveitu sína, Sjónvarp Símans Premium, við þá sem nota IP TV kerfi Símans og þar með þá sem nýta sér innviði Mílu og greiða þangað aðgangsgjald. Póst- og fjarskiptastofnun hefur þegar sektað Símann fyrir þessa ólögmætu hegðun, sbr. ákvörðun PFS nr. 10/2018, *Brot Símans á bannákvæði 5. mgr. 45. gr. fjölmiðlalaga - 3. júlí 2018*. Þá hafa samkeppnisyfirvöld gripið til margvíslegra úrræða til að sporna við lóðréttri samþættingu í rekstri Símans og Mílu, sbr. nú síðast ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 6/2015, *Skipulag Símasamstæðunnar og aðgerðir til að efla samkeppni á fjarskiptamarkaði – Breyting á ákvörðun nr. 6/2013*.¹

¹ Í ákvörðunarorðum er markmiðum ákvörðunarinnar m.a. lýst með svofelldum hætti: *Markmið þeirra er að verja og efla samkeppni í fjarskiptum hér á landi með því að vinna gegn samkeppnishömlum sem að mati Samkeppniseftirlitsins hafa stafað af aðgerðum og stöðu félaganna á fjarskiptamörkuðum og tengdum mörkuðum. Til að ná þessu markmiði hafa þau fyrirmæli sem fram koma í sátt þessari eftirfarandi megintilgang:*

a. *Vinna gegn því að staða félaganna í grunnfjarskiptum sé nýtt til þess að skapa óeðlilegt samkeppnisforskot gagnvart keppinautum.*

b. *Tryggja fullt jafnræði kaupenda að öllum heildsöluafurðum sem Míla selur og þeim heildsöluafurðum sem Síminn selur og tilgreindar eru í sátt þessari og viðauka við hana. Í þessu felst að keppinautar félaganna skulu fá sama aðgang að þeim fjarskiptavirkjum og -þjónustu með sömu kjörum, skilmálum og gæðum og smásala og heildsala Símans njóta á hverjum tíma.*

c. *Tryggja skýran aðskilnað milli Símans og Mílu, sem og einnig milli reksturs heildsölu og smásölu Símans til að vinna gegn hagsmunaárekstrum innan félaganna og samstæðunnar og skapa nauðsynlegt viðskiptatraust milli félaganna og annarra fjarskiptafyrirtækja sem bæði eru keppinautar félaganna og háð þeim um viðskipti.*

d. *Tryggja að í samningum og öðrum aðgerðum félaganna sé ekki gripið til ráðstafana sem eru til þess fallnar að raska samkeppni*





Ef Símanum yrði ágengt með kröfu sinni um aðgang að svörtum fiber væri unnið gegn markmiðum og tilgangi fyrrgreindra ákvarðana, og staða Símans og Mílu í grunnfjarskiptum nýtt enn frekar til þess að skapa óeðlilegt samkeppnisforskot gagnvart keppinautum. Með kröfu Símans um aðgang að svörtum fiber væri Síminn í raun að auka við hina lóðréttu samþættingu, sem ákvæðum laga og ákvörðunum PFS og Samkeppniseftirlits er ætlað að sporna gegn. Síminn væri þannig að nýta sér það sem nefnt er á ensku “free rider” inni á kerfi Gagnaveitu Reykjavíkur. Að sama skapi myndi Síminn útvíkka yfirburðastöðu sem félagið fékk þegar félagið var einkavætt, en þá fylgdu grunninnviðir sem nú eru vistaðir í dótturfélaginu Mílu, þrátt fyrir varnaðarorð ýmissa um að grunninnviðir skyldu undanskildir við söluna.

Ef svo ólíklega fer að vilji löggjafans standi til þess að gera þær breytingar sem Síminn leggur til, þá er um grundvallar breytingu að ræða á skipulagi fjarskiptakerfa á Íslandi. Slík breyting krefst mun ítarlegri umræðu þar sem m.a. er tekið á eignarhaldi á grunnfjarskiptainnvíðum og raunverulegri aðgreiningu milli innviða og samkeppnisreksturs.

Sýn leggur samkvæmt öllu ofansögðu áherslu á að samkeppni verði áfram á svokölluðum passívum hluta ljósleiðarneta, þannig að félagið geti haft val um hvort það skipti við Mílu eða GR hvað varðar aðgang að háhraða ljósleiðaratengingum og telur því brýnt, sem fyrr segir, að ákvæðið í orðskýringum um efnislegt grunnvirki verði óbreytt að lögum.

Virðingarfyllst,
f.h. Sýnar hf.

Páll Ásgrímsson,
lögmaður

