



Reykjavík, 27. mars 2019

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis  
nefndasvid@althingi.is

**Efni: °Umsögn Mílu um frumvarp til laga um ráðstafanir til hagkvæmrar uppbyggingar háhraða fjarskiptaneta.**

### **I. Inngangur**

Vísað er til frumvarps til laga um ráðstafanir til hagkvæmrar uppbyggingar háhraðafjarskiptaneta. Veittur var frestur til að skila inn athugasemdum við frumvarpið til 27. mars. Míla hefur áður gert athugasemdir við drög að frumvarpi til laga um ráðstafanir til hagkvæmrar uppbyggingar háhraðafjarskiptaneta um samráðsvettvang samgönguráðuneytisins. Tekur umsögn þessi mið af fyrir athugasemdum og þeim breytingum sem orðið hafa á frumvarpinu frá því að það var lagt fram til umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda.

### **II. Almennar athugasemdir**

Umsögn Mílu tekur mið af starfsemi félagsins sem er rekstur stærsta hluta þráðbundinna fjarskiptainviða landsins. Áherslan er á aðgengi að innviðum, þ.m.t. svörtum ljósleiðara sem er að mati félagsins mikilvægasti hluti hagkvæmrar uppbyggingar þráðbundinna háhraða fjarskiptaneta.

Míla fagnar innleiðingu tilskipunar 2014/61/EU sem miðar að því að lækka kostnað við útbreiðslu háhraðaneta og telur hana löngu tímabæra. Míla telur brýnt að gagnkvæmni ríki um aðgang að innviðum svo að hægt sé að draga úr kostnaði við uppbyggingu á háhraðanetsþjónustu á Íslandi. Míla telur að löggjöfin eigi að stuðla að hagkvæmari og hraðari uppbyggingu háhraðanets á Íslandi, en telur að ganga þurfi lengra í skilgreiningu á því hvaða efnisleg grunnvirki heyri undir lögin til þess að þau markmið nái fram að ganga.



Markmið laganna um að stuðla að og hvetja til hagkvæmri uppbyggingu háhraða fjarskiptaneta er fagnaðarefni og nauðsynlegt til að ná markmiðum sem sett eru fram í fjarskiptaáætlun um hagkvæm og skilvirk fjarskipti.

Eins og fram kemur í umsögn Mílu um þingályktunartillögu um fimm ára fjarskiptaáætlun fyrir árin 2019-2023 þarf að taka tillit til íslenskra aðstæðna. Í markmiðum aðgerðaráætlunar er gert ráð fyrir að verð á fjarskiptaþjónustu verði 100% samanburðarhæf við OECD-ríki árið 2023. Bent skal á að fjarskipti á Íslandi eru erfið og dýr vegna vegalengda, veðurfars, fárra notenda og kostnaðarsamra tenginga við landið. Til að raunhæft sé að ná fyrrgreindum markmiðum þarf að finna mjög hagkvæma leið til uppbyggingar háhraða fjarskiptaneta. Að mati Mílu felst sú leið í meiri samnýtingu innviða og sú samnýting þarf að ná lengra hér en lágmarkskröfur tilskipunar 2014/61/EU gera ráð fyrir sé alvara að baki markmiðinu.

Margt bendir til að ólíklegt að sé að markmið um fullkomlega sambærilegt verðlag náist á Íslandi. Hin opinbera umgjörð ásamt fjárfestingum opinberra aðila leiðir af sér umhverfi í fjarskiptainnviðum þar sem tvíkeppni ríkir. Í slíku umhverfi er hætta á að það verði lítil samkeppni og verðlagning þjónustunnar mun væntanlega taka mið af kostnaði þess sem á dýrara kerfið. Í raun munu því notendur þurfa að greiða fyrir tvö kerfi og verðlagning miðast við dýrustu útgáfu.

Þar sem markmiðið er að byggja hagkvæma háhraðafjarskiptainnviði er mikilvægt er að vekja athygli á þeirri stöðu sem er í opinberri umgjörð fjarskiptainnviða á Íslandi og skilja áhrif þeirra. Þær reglur sem settar eru af stjórnvöldum og ráða mestu um hvernig opinber umgjörð virkar í raun byggja á markaðsgreiningum Póst- og fjarskiptastofnunar á stöðu á fjarskiptamörkuðum. Stór hluti reglna stjórnvalda á fjarskiptamarkaði eru í formi kvaða sem lagðar eru á Mílu. Vandinn hér er að markaðsgreiningar sem lagðar eru til grundvallar ákvörðunum Póst- og fjarskiptastofnunar um markaðinn eru orðnar gamlar og endurspeglar því ekki rétta stöðu á markaði. Kvaðir eru bæði íþyngjandi og kostnaðarsamar fyrir þann sem ber þær. Þegar íþyngjandi kvaðir eru byggðar á úreltum markaðsgreiningum verður niðurstaðan slæm, bæði fyrir þann sem kvöðina ber en áhrifin verða víðtækari og hafa neikvæð áhrif á allan markaðinn. Í raun hvetja þær til óhagkvæmrar uppbyggingar háhraða fjarskiptaneta.

Míla ber opinberar íþyngjandi kvaðir bæði í Aðgangsneti (tengingar heimila við næstu sírstöð) og Stofnneti (tengingar milli sírstöðva.)



Markaðsgreining sú sem liggur til grundvallar ákvörðun um útnefningu aðila með umtalsverðan markaðsstyrk í Aðgangsneti og kvaðir sem lagðar eru á grundvelli þeirrar útnefningar eru byggðar á meira en 5 ára gömlum upplýsingum og þar af leiðandi allt annarri stöðu en uppi er í dag. Gagnaveita Reykjavíkur hefur lagt ljósleiðara á öll heimili á höfuðborgarsvæðinu en Míla er með um helming staðfanga tengd á ljósleiðara á sama svæði. Þrátt fyrir þessa stöðu ber Míla opinberar íþyngjandi kvaðir á þessu svæði og er t.d. skuldbundin af stjórnvöldum til að veita opinn aðgang að sínum ljósleiðara. Hins vegar þarf Gagnaveita Reykjavíkur sem er að fullu í opinberri eigu og á ljósleiðaranet sem nær til um 100 þúsund heimila í landinu ekki að veita opinn aðgang að sínum ljósleiðara. Gagnaveita Reykjavíkur er reyndar eina fyrirtækið (og það sem á langstærsta hluta ljósleiðaratenginga í landinu) sem hafnar því að veita opinn aðgang að sínu ljósleiðaraneti. Allir aðrir sem eiga ljósheimtaugar veita að þeim opinn aðgang. Þarna er augljóslega eitthvað rangt í þeirri umgjörð sem stjórnvöld setja. Með þessu frumvarpi væri tækifæri til að lagfæra þessa skekkju með því að skilgreina svartan ljósleiðara sem efnislegt grunnvirki sem heyra undir lögin. Þessi aðgangur að ljósleiðara er hins vegar sérstaklega undanskilinn í því frumvarpi sem hér er fjallað um þrátt fyrir að þetta sé sá aðgangur sem hefði mest áhrif á hagkvæmni uppbyggingar þráðbundinna háhraða fjarskiptaneta.

Hluti kvaða sem stjórnvöld leggja á Mílu eru kostnaðargreind jafnaðarverð. Ísland er erfitt í fjarskiptalegu tilliti og dreifð byggð gerir fjarskipti dýr, bæði í uppbyggingu og rekstri og fámenni takmarkar tekjumöguleika. Í reynd er arðsemi af rekstri grunnfjarskiptainnviða takmarkaður við lítil svæði í kringum stærstu þéttbýliskjarna landsins. Langstærsti hluti arðseminnar kemur af höfuðborgarsvæðinu. Fjarskiptainnviðir víða úti á landi á eru reknir með tapi en þjónustunni er haldið uppi með kvöðum á Mílu. Míla hefur hingað til ekki notið opinberra styrkja til að standa undir þessum taprekstri heldur er félaginu gert að flytja hagnað af sinni starfsemi í stóru þéttbýli og niðurgreiða þannig taprekstur fjarskipta í dreifbýli gegnum kostnaðargreind jafnaðarverð. Þannig á notandi í Mjóafirði að greiða það sama fyrir þjónustuna og íbúi í Reykjavík þó tilkostnaður við að veita þjónustu á Mjóafirði sé margfaldur. Síðustu ár hefur umhverfi fjarskiptainnviða gjörbreyst. Mikil samkeppni er orðin á hagnaðarsvæðum, mest frá aðilum í opinberri eigu. Samkeppni frá fyrirtækjum í opinberri eigu er því að taka góðu bitana þar sem arður er en um leið grefur það undan kerfinu með kostnaðargreind jafnaðarverð. Þessir nýju aðilar í eigu opinberra aðila eru ekki að leggja til hluta af sinni arðsemi til að greiða niður taprekstur fjarskipta í dreifbýli. Þetta fyrirkomulag niðurgreiðslu í samkeppnisumhverfi gengur ekki upp og hefur alvarlega afleiðingar fyrir uppbyggingu



fjarskiptainnviða. Þessi skekkja í umgjörð dregur því úr hvata og getu til fjárfestingar í fjarskiptainnviðum á landsbyggðinni og í smærri sveitarfélögum utan höfuðborgarsvæðisins. Í nokkur ár hefur þetta kerfi samhliða aukinni samkeppni fyrirtækja í opinberri eigu leitt til að þess að lítið hefur verið fjárfest í uppbyggingu utan arðbærra staða ef frá eru talin verkefni sem hlotið hafa styrk frá verkefninu Íslandi Ljóstengt. Ísland Ljóstengt nær eingöngu til tenginga íbúa í dreifbýli og hefur þar með lítil áhrif almennt á fjarskiptaöryggi stærri svæða og stofnfjarskipti.

Í núverandi umgjörð væri það í raun enn verri viðskiptaákvörðun fyrir Mílu að fjárfesta í uppbyggingu á óarðbærum svæðum þar sem slíkar fjárfestingar draga í raun enn frekar úr samkeppnishæfni félagsins á arðbærum svæðum þar sem að slíkar fjárfestingar hækka hið kostnaðargreinda jafnaðarverð sem Mílu er gert að nota í samkeppni við aðila sem eingöngu byggja upp á arðbærum svæðum.

Eitt mikilvægasta verkefnið sem snýr að fjarskiptainnviðum er að koma á umgjörð sem gerir markaðsaðilum kleift að fjárfesta í uppbyggingu og öryggi fjarskipta á svæðum sem eru lítið eða ekki arðbær án þess að slíkt skerði getu þeirra til að skila arði eða keppa á samkeppnissvæðum. Að sama skapi þarf að leita leiða til að uppbygging verði eins hagkvæm og möguleg er. Núverandi umgjörð felur í sér ranga hvata sem leiða til óhagkvæmrar uppbyggingar og draga úr fjárfestingum þar sem þeirra er þörf.

Aðgangur að fyrirliggjandi ljósleiðurum, sérstaklega í opinberri eigu er mikilvægasta skrefið til að spyrna á móti þeim röngu hvötum sem til staðar eru. Aðgangurinn felur í sér að ekki þarf að leggja í tví fjárfestingar í hjávirikum („passívum“) innviðum þar sem þeirra er ekki þörf, bæði í dreifbýli og þéttbýli og aðgengið mun einnig styðja við endurnýjun ljósleiðarastofnstrengja sem ekki er síður mikilvægt.

Míla sem hefur verið útnefnd sem markaðsráðandi aðili á heimtaugamarkaði og leigulínumarkaði hefur haft á sér opinbera kvöð um að veita aðgang að sínum strengjum og innviðum, bæði kopar og svörtum ljósleiðurum til fjölda ára. Núverandi aðgangskvaðir sem Míla ber nú þegar ganga því mun lengra en frumvarp þetta gerir. Þetta frumvarp undanskilur hins vegar sérstaklega aðgang að svörtum ljósleiðara og mun því að mati Mílu ekki ná markmiði um að draga úr kostnaði við uppbyggingu háhraðafjarskipta og hvetja til hagkvæmari uppbyggingar.



Sú kvöð um aðgang að svörtum ljósleiðara sem hvílir á Mílu var lögð á í þeim tilgangi að auka samkeppni á markaði fyrir háhraðafjarskipti og styðja við fjölbreytta uppbyggingu fjarskiptabjónustu. Fyrirtæki í eigu opinbers aðila skilyrðir hins vegar aðgang að dýrum innviðum við þjónustukaup Slíkt dregur aftur á móti úr samkeppni og möguleikum til að bjóða fram og þróa mismunandi þjónustu.

Til að frumvarpið skili tilætluðum árangri um hagkvæma uppbyggingu þarf það að ná yfir það sem skiptir í raun máli og þann aðgang sem í raun gagnast við hagkvæma uppbyggingu háhraðaneta.

- Míla ber þegar kvöð

Míla ber nú þegar kvöð um aðgang að sínum innviðum sem gengur lengra en frumvarpið gerir ráð fyrir. Míla er stærsti eigandi rörainviða utan höfuðborgarsvæðisins og nýtt frumvarp mun í engu breyta aðgangi að innviðum Mílu.

- Ljósleiðari lagður beint í jörð

Því fer fjarri að ljósleiðari sé alltaf lagður í rör. Mjög víða er ljósleiðarastrengur lagður beint í jörð líkt og rafmagnskapall og það er í raun hagkvæmasta leiðin til að leggja ljósleiðara. Landshringurinn svokallaði sem lagður var fyrir um 30 árum var t.d. nánast allur lagður beint í jörð. Víða eru ný sveitakerfi þess vegna lögð beint í jörð.

Frumvarp með aðgengi að öllu öðru en svörtum ljósleiðara hefur því víða takmarkað eða ekkert gildi til þess að stuðla að hagkvæmri uppbyggingu og samnýtingu innviða.

- Aðgangur að rörum ekki nothæfur

Þó víða hafi verið lögð rör er ekki þar með sagt að hægt sé að leggja í þau annað eða meira en gert var ráð fyrir í upphafi. Heimtaugarör eru mjög víða grönn og aðeins fyrir einn streng. Frumvarpið mun því ekki nýtast fyrir aðgangi að slíkum rörum. Eini ljósleiðarastrengurinn sem er í rörinu er venjulega með að lágmarki 4 þræði. Venjulega eru 1-2 þræðir í notkun en afgangur ónotaður. Eins og frumvarpið er nú gagnast það ekki í þessum tilvikum og ekki heldur til að fá aðgang að ónotuðum þegar lögðum ljósleiðaraþráðum.

- Aðgangur að rörum Mílu lítið notaður

Þó Míla hafi borið kvöð um aðgang að rörum í langan tíma og eigi mikið magn röra um allt land hefur afgangurinn mjög lítið verið notaður af öðrum. Það á jafnt við um höfuðborgarsvæðið sem Gagnaveita Reykjavíkur hefur ljósleiðaravætt að fullu og ljósleiðaravæðingu í dreifbýli. Til eru fjölmörg dæmi um að þeir sem eru að leggja

ljósleiðara velja að sleppa því að nýta fyrirbyggjandi rör, jafnvel þó séu til staðar og í boði.

- Aðgangur að rorum annarra

Míla stendur í fjárfestingum í ljósleiðara víða um land. Staðreyndin er að Míla nýtir aðgang í innviði annarra mjög takmarkað enda er lítið til af þeim. Nýtt frumvarp mun litlu breyta fyrir Mílu varðandi aðgang að innviðum annarra.

- Aðgangur að ljósleiðara Mílu

Míla ber kvöð um aðgang að svörtum ljósleiðara sem frumvarpið tiltekur sérstaklega að falli ekki undir aðgangskvaðir. Staðreyndin er að mjög víða eru fjarskiptafyrirtæki að leigja aðgang að svörtum ljósleiðara Mílu og krafa um slíkan aðgang er sú sem er langmest notuð af markaðnum. Nýtt frumvarp mun ekki nýtast í aðgang að svörtum ljósleiðara.

- Samnýting framkvæmda

Til fjölda ára hafa framkvæmdir með öðrum veitufyrirtækjum verið samnýttar fyrir fjarskipti. Hið nýja frumvarp mun því ekki breyta þessari stöðu eða framkvæmd.

Í greinargerð með frumvarpi kemur fram að sú skoðun að innleiðing tilskipunarinnar geti haft víðtæk og jákvæð áhrif til þróunar og uppbyggingar á háhraða fjarskiptanetum hér á landi. Er hér einkum horft til þéttbýlisstaða utan suðvesturhornsins sem eftir á að ljósleiðaravæða. Einnig er þess vænst að þetta leiði til lækkunar kostnaðar t.d. á svæðum þar sem markaðsbrestur ríkir.

Í ljósi þess sem fram kemur hér að framan mun sá aðgangur sem frumvarpið felur í sér hafa mjög takmörkuð not og áhrif á hagkvæma uppbyggingu þráðbundinna háhraðaneta. Aðgangur að svörtum ljósleiðara er það sem markaðurinn nýtir í dag og slíkur aðgangur er það eina sem myndi skipta verulegu máli fyrir hagkvæma uppbyggingu.

### III. Um greinargerð með frumvarpinu

Í umsögn við 2. gr. frumvarpsins um tilefni og nauðsyn lagasetningarinnar kemur m.a. fram:

*„Í þingsályktun um tólf ára fjarskiptaáætlun fyrir árin 2011-2022 er uppbygging og endurnýjun ljósleiðarastofnnetsins innanlands eitt af megin markmiðum stjórnvalda hvað varðar markmið um aðgengileg og greið fjarskipti (sjá þskj. 593-172. mál á 141. löggjafarþingi 2012-2013).“*

Samhliða þessu kemur fram að stjórnvöld hafi unnið að aðgengi að ljósleiðara í gegnum verkefnið Ísland ljóstengt sem er í umsjá Fjarskiptasjóðs. Stjórnvöld hafa varið verulegu fjármagni í tengingu heimila í dreifbýli í gegnum Ísland ljóstengt verkefnið. Sú aðferð sem þar er notuð leiðir af sér að mati Mílu að uppbygging og endurnýjun ljósleiðarastofnnetsins



innanlands var skilin eftir. Það verkefni er því að stærstum hluta eftir og ljósleiðarastofnnetið er orðið 30 ára gamalt. Lagning ljósleiðara til heimila í dreifbýli og endurnýjun ljósleiðarastofnnets eru verkefni sem hefði því að mati Mílu þurft að vinna á sama tíma. Uppbygging og endurnýjun ljósleiðarastofnnetsins hefur því ekki farið fram þrátt fyrir markmið þar um í fjarskiptaáætlun og þá staðreynd að stjórnvöld hafi eytt verulegu fjármagni í lagningu ljósleiðara um allt land.

Framkvæmd Ísland ljóstengt leiðir af sér að ljósleiðari víða um land er í eigu sveitarfélaga eða félaga í þeirra eigu. Fjölmargir opinberir aðilar eða aðilar í opinberri eigu hafa einnig lagt ljósleiðara á undanförunum árum og stærstur hluti þess ljósleiðara sem lagður hefur verið á sl. árum er í eigu opinberra aðila. Gagnaveita Reykjavíkur (sem er 100% í eigu sveitarfélaga) er stærsti eigandi ljósleiðaraheimtauga á Íslandi, Orkufjarskipti sem er í eigu Landsnets og Landsvirkjunar hefur lagt mikið magn af ljósleiðara í dreifbýli í þágu raforkukerfisins. Fleiri aðilar í opinberri eigu s.s. Rarik, Neyðarlínan, Vegagerðin o.fl. hafa einnig lagt ljósleiðara eða aðra innviði fyrir fjarskipti.

Aðgengi að ljósleiðara þessara opinberu aðila er takmarkað, ógagnsætt og ekki byggt á jafnræðisgrundvelli hvað varðar verð og skilmála og not þeirra í þágu almennra fjarskipta einnig. Mikilvægt er að tryggja að þessir ljósleiðarar verði nýttir með hagkvæmum hætti í þágu almennra fjarskipta.

Míla telur að hin opinbera umgjörð þurfi að lágmarki að tryggja aðgengi að grunninnviðum sem eru í opinberri eigu eigi uppbygging þráðbundinna háhraða fjarskiptaneta hér á landi að vera hagkvæm. Slíkt myndi tryggja not þeirra við endurnýjun ljósleiðarastofnnetsins og um leið tryggja að fjárfestingar verði þar sem þörf er til staðar en ekki þar sem þegar hefur verið lagður ljósleiðari.

#### **IV. Tilskipun tilgreinir einungis lágmarkssamræmingu.**

Hafa ber í huga að tilskipunin sem hér er ætlað að innleiða tilgreinir einungis lágmarkssamræmingu og er ríkjum frjálst að innleiða ráðstafanir sem ganga lengra en þau lágmarksskilyrði sem tilskipunin setur.

Vandséð af hverju ekki er valið að ganga lengra en tilskipunin segir. Innleiðingin miðað við núverandi stöðu á Íslandi mun ekki skila þeim markmiðum sem sett eru fram með frumvarpinu. Míla er sá aðili sem á langmest af rörainnviðum í landinu. Míla er eins og áður segir þegar



með mun strangari aðgangskvaðir en frumvarpið leggur til. Því hafa aðilar á markaði nú þegar haft mun meiri aðgang að innviðum Mílu til hagkvæmrar uppbyggingar. Frumvarpið mun því ekki hafa nein áhrif á aðgang annarra að innviðum Mílu. Jafnframt telur Míla að sú innleiðing sem valin er hér hafi lítil áhrif á uppbyggingu Mílu. Víðast þar sem Míla hefði þörf fyrir aðgangi að fjarskipta innviðum annarra væri langskynsamlegast að kaupa aðgang að ljósleiðarapráðum og þörfin fyrir það er í raun mjög mikil.

Eins og fram hefur komið hefur Gagnaveita Reykjavíkur eitt fyrirtækja hafnað öðrum aðgangi að ljósleiðurum sínum. Aðgangur að ljósleiðurum Gagnaveitu Reykjavíkur er skilyrtur við þjónustukaup og hin afhenta vara er ekki aðgangur að ljósleiðara heldur aðgangur að þjónustu sem fer yfir ljósleiðara. Míla og fleiri hafa óskað eftir aðgangi að ljósleiðara Gagnaveitu Reykjavíkur en slíku hefur alltaf verið synjað. Fyrir því eru ekki tæknileg rök heldur má ætla að tilgangurinn sé eingöngu að útiloka samkeppni í bitastraumspjónustu á ljósleiðurum fyrirtækisins. Þekkt er að Míla notar aðra tækni við að veita þjónustu en GR. Sú þjónusta er mun hagkvæmari í rekstri, þarf mun færri fjarskiptastaði og er umhverfisvænni. Sú tækni sem Míla notar er algengasta og útbreiddasta tæknin til að veita umrædda þjónustu.

Opinberir aðilar hafa fjárfest gríðarlega í uppbyggingu grunnfjarskipta innviða síðastliðin 10 ár með lagningu ljósleiðara. Aðili í opinberri eigu á í dag stærsta ljósheimtaugakerfi landsins. Það kerfi er hins vegar ekki opið, veitir ekki opinn aðgang, í skilningi fjarskiptaréttar og reglna um ríkisstyrki. Þannig er ekki hægt að kaupa aðgang að svörtum ljósleiðara hjá fyrirtækinu heldur eingöngu hægt að kaupa þjónustu af fyrirtækinu sem felur í sér aðgang að ljósleiðaranum. Fleiri aðilar í opinberri eigu s.s. Orkufjarskipti, Rarík, Neyðarlínan ásamt sveitarfélögum um allt land hafa lagt mikið magn ljósleiðara undanfarin ár. Mikilvægt er að tryggja að þessir ljósleiðarar verði nýttir með hagkvæmum hætti í þágu almennra fjarskipta. Míla telur að hin opinbera umgjörð þurfi að lágmarki að tryggja aðgengi að grunninnviðum sem eru í opinberri eigu eigi uppbygging þráðbundinna háhraða fjarskiptaneta hér á landi að vera hagkvæm.

Rétt er að benda á að þegar fjallað er um opinn aðgang (e. open access) í skilningi evrópsks fjarskiptaréttar og reglna um ríkisstyrki þá er það jafnan skilyrði að aðgangur sé veittur á grundvelli jafnræðis og gagnsæis auk þess að veittur sé aðgangur á mismunandi stigum meðal annars með aðgangi að svörtum ljósleiðara. Um skilgreiningu á opnum aðgangi er til dæmis





fjallað í skýrslu OECD<sup>1</sup>. Mílu, sem skilgreind er sem markaðsráðandi aðili á markaðnum, er óheimilt að stunda viðskiptahætti sem hið opinbera fyrirtæki viðhefur. Engar tæknilegar ástæður eða forsendur réttlæta þessar aðgangshindranir heldur er takmörkun á samkeppni eina haldbæra skýringin að mati Mílu. Hér er rétt að ítreka að fjölmargir aðilar reka eigin tækniþjónustu sem getur keppt við þá þjónustu sem fyrirtækið skyldar viðskiptavinum sína til að kaupa. Fleiri opinberir aðilar hafa einnig víða lagt ljósleiðara sem mikilvægt er að hagnýta í þágu hagkvæmra fjarskipta í landinu. Umfang opinberrar fjárfestingar í innviðum er meira á Íslandi en í samanburðarlöndum og því nauðsynlegt að tryggja að þeir séu nýttir með hagkvæmum hætti svo mögulegt sé nálgast markmið um hagkvæmni og verð.

Hér er einnig rétt að hafa í huga að á meðan Míla þarf að bregðast við opinberri samkeppni í uppbyggingu heimtauga (því þær eru ekki aðgengilegar) t.d. á höfuðborgarsvæðinu dregur það enn frekar úr getu félagsins til að fjárfesta í minna arðbærum en þörfum verkefnum úti á landi. Afleiðingin af núverandi stöðu er sú að Míla mun þurfa að fjárfesta í lagningu ljósleiðara þar sem fyrirtæki í opinberri eigu hefur þegar lagt, eingöngu til að geta boðið sína þjónustu á viðkomandi stað. Þegar upp verður staðið verða tvær ljósleiðaratengingar inn á heimili þar sem eingöngu er þörf á einni og hvorug tengingin er arðbær. Þessi aðferðafræði styður hvorki við markmið um hagkvæmni og skilvirk fjarskipti né er umhverfisvæn þar sem önnur ljósleiðaratengingin mun kalla á meira rask og þjónustu frá tveimur aðilum með tilheyrandi umhverfisáhrifum. Heildarkostnaður við dýrasta þátt uppbyggingarinnar, lagningu ljósleiðarans, verður því tvöfaldur og rekstrarkostnaðurinn einnig. Fyrir þetta munu neytendur þurfa að greiða með einum eða öðrum hætti.

Míla fullyrðir að aðgangur að kerfi Mílu hafi leitt til fjölbreyttari valkosta fyrir neytendur og um leið þarf Míla að tryggja að sú þjónusta sem félagið býður ofan á eigin innviði uppfylli kröfur neytenda um gæði og verð og standist alla mögulega samkeppni. Þetta er einmitt það markmið sem skilyrði um opinn aðgang að innviðum í opinberri eigu er ætlað að ná.

## **V. Aðrar athugasemdir**

Míla leggur áherslu á að skilgreindir verði þjóðhagslega mikilvægir innviðir og hvaða röðakerfi verði undanþegið aðgangskvöðinni. Víða á Míla rör í þéttbýlisstöðum þar sem stofnlagnir fjarskipta eru í. Slíkur ljósleiðari er viðkvæmur fyrir hnjaski og hætt er við að truflanir komi á

---

<sup>1</sup>OECD (2013), "Broadband Networks and Open Access", OECD Digital Economy Papers, No. 218, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5k49qgz7crmr-en>



grunnfjarskiptakerfi landsins ef reynt er að setja aðra ljósleiðara með í þessi rör. Einnig telur Míla að það geti ógnað þjóðarhag ef upplýsingar um stofnljósleiðarakerfið eru birtar eða óvarlega er farið með þær. Þannig verður að setja strangar stýringar á aðgang að gagnagrunni sem inniheldur upplýsingar um slíkan streng. Slíkt hið sama gæti einnig átt við um viðkvæmar heimtaugar t.d. fyrir lögreglu og aðrar öryggisstofnanir ríkisins.

Eins og áður segir telur Míla að víkka þurfi út gildissvið laganna þannig að gengið sé lengra en lágmarkskröfur tilskipunarinnar mæla fyrir um. Þannig ættu allir fjarskiptainviðir sem byggðir eru fyrir almannafé að hluta eða að öllu leyti að falla undir og svartur ljósleiðari teljist til innviða sem aðgangur skal veittur að.

Míla telur að Póst- og fjarskiptastofnun þurfi að setja sjálfri sér strangar reglur um aðgang að fyrirhuguðum gagnagrunni fyrir fjarskiptalagnir þannig að þessar upplýsingar komist ekki í hendur annarra. Ekki eigi að krefja fyrirtæki um gögn sem sýna legu mikilvægra fjarskiptainviða fyrr en stofnunin hefur sett sér slíkar reglur og sýnt fram á öryggi gagnanna.

## VI. Um Orðskýringar

Orðskýringin *efnislegt grunnvirki* er hugtak sem sérstaklega afmarkar efnislegt gildissvið laganna. Það tilgreinir til hvaða innviða skyldur frumvarpsins ná til. Eins og fram kemur í greinargerð má segja að verið sé aðgreina „passífa“ hluta í netum, þ.e. netþætti sem ekki teljast vera virkur búnaður og geta þannig sjálf verið fjarskiptanet, en ætlunin er að virkur búnaður í netum falli utan gildissviðs laganna.

Síðan segir :

*„Almennt er svartur ljósleiðari talinn vera óvirkur búnaður, einn og sér, en í tilskipuninni er sérstaklega tiltekið að svartur ljósleiðari falli þó ekki undir skilgreininguna á efnislegu grunnvirki. Er það í samræmi við önnur ákvæði tilskipunarinnar, þar sem ekki er ætlunin að raska fyrirbyggjandi regluverki Evrópusambandsins á sviði fjarskipta, sem m.a. svartur ljósleiðari tilheyrir og er tilskipunin í raun víkjandi fyrir ákvæðum þess, sbr. 4. tölul. 1. gr. tilskipunarinnar“*

Míla bendir á að almennt og í raun eru strengir taldir vera megin þáttur „passífra“ hluta fjarskiptanet. Annað svo sem rör, brunnar, skurðir og aðstaða skipta mun minna máli. Skýring á því sem gerir frumvarpið í raun gagnslítið er skýrt með einni setningu „þar sem ekki er ætlunin að raska fyrirbyggjandi regluverki Evrópusambandsins á sviði fjarskipta, sem m.a. svartur ljósleiðari tilheyrir“. Þetta getur ekki talist fullnægjandi skýring enda er hér um lykilatriði frumvarpsins að ræða. Míla telur þessi rökstuðningur ekki ekki skýra út með hvaða hætti



aðgangur að svörtum ljósleiðara raskar fyrirbyggjandi regluverki Evrópusambandsins. Ef svo er þá hljóta kvaðir sem liggja á Mílu um slíkan aðgang að raska fyrirbyggjandi regluverki Evrópusambandsins á sviði fjarskipta.

Það er vel þekkt að aðgangur að svörtum ljósleiðara og kvaðir þar um eru mismunandi innan Evrópusambandsins en markmiðið er alltaf aukin samkeppni og hagkvæm nýting fjármuna í þágu endanotanda. Má benda á að við innleiðingu tilskipunarinnar í austurrísk lög er svartur ljósleiðari talinn til innviða sem veita skuli aðgang að. Sú innleiðing hefur ekki verið talin brjóta í bága við fyrirbyggjandi regluverk Evrópusambandsins og því telur Míla að rökstyðja þurfi betur með hvaða hætti útvíkkun gildissviðs í íslenskum lögum myndi brjóta í bága við núgildandi regluverk Evrópusambandsins.

## VII. Um einstakar greinar frumvarpsins

2. gr. orðskýringar (sjá feitletrað):

Míla leggur til að „*efnislegt grunnvirki*“ orðist svo: Netþáttur sem er ætlað að hýsa aðra netþætti án þess að verða sjálfur að virkum þætti í netinu, s.s. rör, möstur, lagnir, **kaplar þ.m.t. svartur ljósleiðari**, brunnar til að sinna eftirliti, mannop, tengikassar, byggingar eða inngangur að byggingum, loftnetsbúnaður, turnar og súlur. Hins vegar eru netþættir sem eru notaðir til að afhenda neysluvatn, eins og það er skilgreint í íslenskum reglum um neysluvatn ekki skilgreint sem grunnvirki í skilningi þessara laga.

Míla telur að einnig þurfi að taka tillit til samkeppnissjónarmiða og reglna um ríkisstuðning. Þannig telur Míla að slíkar reglur um aðgang þurfi sérstaklega að beinast að fyrirtækjum og stofnunum í eigu opinberra aðila.

## VIII. Niðurstaða

Að mati Mílu hefur framkvæmd og umgjörð fjarskipta innviða á Íslandi leitt af sér óæskilega stöðu sem mun leiða til þess að kostnaður fyrir neytendur verður hærri en í samanburðarríkjum. Kostnaðargreind jafnaðarverð hafa í raun takmarkað nauðsynlega endurnýjun í stofnfjarskiptum, kvaðir og opinberar fjárfestingar hafa ýtt undir tvískiptingu markaðar þar sem ekki ríkir markaðsbrestur og Ísland ljóstengt verkefnið tekur ekki tillit til þarfa um endurnýjun og uppbyggingu stofnljósleiðara. Vegna þeirra aðstæðna sem eru á Íslandi er þörf á að bregðast við þeim aðstæðum sem hér eru og ganga lengra en gert er ráð fyrir í frumvarpinu.

Til framtíðar er vandséð hvernig 5G uppbygging muni geta orðið án þess að aðgangur að ljósleiðurum til þeirra sem ætla að byggja slík kerfi sé tryggður. 5G net framtíðarinnar mun



byggja á þráðbundnum innviðum og ef uppbygging þráðbundinna innviða er ekki hagkvæm verða 5G net það ekki heldur.

Með því að útvíkka skilgreiningu um efnislega grunnvirki (til samræmis við það sem markaðurinn flokkar almennt sem „passífa“ innviði og undanskilja ekki sérstaklega kapla s.s. svartan ljósleiðara í opinberri eigu væri hægt að milda slæma þróun undanfarinna ára og það eitt og sér mun skila mun meiri hagkvæmni en það sem þegar er í frumvarpinu. Eins og fram kemur hér að framan telur Míla að frumvarpið í núverandi mynd muni litlu skila í reynd og hafa mjög takmörkuð áhrif til þess að ná hinum settu markmiðum með frumvarpinu.

Virðingarfyllst, fyrir hönd Mílu ehf.

Auður Inga Ingvarsdóttir  
forstöðumaður lögfræðipjónustu

[