



Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis,
Nefndasvið

Reykjavík, 8. mars 2021

Efni: Frumvarp til laga um Fjarskiptastofu, 506. mál

Vísað er til tölvuósts nefndarsviðs Alþingis, dags. 23. febrúar sl. en þar var óskað eftir umsögn Sýnar vegna ofangreinds frumvarps. Sýn hf. hefur á fyrri stigum veitt umsögn um áform um heildarendurskoðun á lögum um PFS, sbr. umsögn félagsins sem sent var í samráðsgátt, dags. 9. september 2020. Þar var gagnrýnt að ekki er gert ráð fyrir breytingum á stofnanauppbyggingu eftirlitsaðila á fjarskiptamarkaði. Sama staða er uppi nú, að því fráskildu að póstmál verða tekin frá PFS. Sýn telur enn að skynsamlegast sé að sameina Samkeppniseftirlit, PFS og fjölmiðlanefnd í eitt stjórnvald og tryggja þannig skjótari meðferð mikilvægra mála. Vísast um nánari rökstuðning hvað þetta varðar til umsagnarinnar frá 9. september sl., sem er meðfylgjandi.

Þessu til viðbótar er óhjákvæmilegt að leiðrétta rangfærslu sem fram kemur í almennum athugasemdum frumvarpsins þar sem því er haldið fram að: *Rekstrargjaldi er eftir sem áður ætlað að standa undir kostnaði við eftirlit með fjarskiptafyrirtækjum en ekki öðrum kostnaði stofnunarinnar, svo sem kostnaði sem stafar af verkefnum stofnunarinnar á sviði netöryggismála, enda er prósentutala rekstrargjalds óbreytt í frumvarpi þessu frá núgildandi lögum.*

Ljóst er að hér skortir nokkuð á stofnanaminni frumvarpshöfunda. Staðreyndin er sú, að með frumvarpi til laga um breytinga á lögum um Póst og fjarskiptastofnun (CERT, tíðniréttindi, rekstrargjald o.fl.), sem lagt var fram 140. löggjafarþingi 2011–2012, var lagt til að rekstrargjald á fjarskiptafyrirtæki myndi hækka 0,3% af bókfærðri veltu í 0,38%. Þessi ríflega hækkan á rekstrargjaldinu var rökstudd með svofelldum hætti af frumvarpshöfundum:

Ástæðu hækkunar á tekjustofni Póst- og fjarskiptastofnunar er varðar fjarskiptafyrirtæki má fyrst og fremst rekja til aukins umfangs starfsemi innan stofnunar samkvæmt tilmælum innanríkisráðherra um stofnun öryggis- og viðbragðsteymis vegna netöryggismála sem hefur hlotið heitið CERT-ÍS í samræmi við alþjóðavenju.

Frumvarpið var síðar afgreitt sem lög nr. 62/2012. Það er því alrangt, sem einnig er haldið fram í almennum athugasemdum með frumvarpi því sem nú er til meðferðar að einhvers misskilnings gæti þegar fjarskiptafyrirtæki benda á þau hafi lengst af ein fjármagnað starfsemi netöryggissveitarinnar.





Með lögum um öryggi net- og upplýsingakerfa mikilvægra innviða nr. 78/2019 var eftirlitshlutverk Póst- og fjarskiptastofnunar á þessu sviði, sem þegar var til staðar að gildandi lögum gagnvart fjarskiptafyrirtækjum, útvíkkað og nær nú jafnframt til stafrænna grunnvirkja og stafrænna þjónustuveitenda. Netöryggisveit Póst- og fjarskiptastofnunar er ætlað að sinna öryggis- og viðbragðsþjónustu fyrir alla framangreinda geira og fyrir Stjórnarráð Íslands. Nauðsynlegt þótti því að útvíkka hlutverk starfandi netöryggisveitar og styrkja. Samkvæmt frumvarpi sem varð að lögum um öryggi net- og upplýsingakerfa mikilvægra innviða var áætlað að sá kostnaður sem hlýst við innleiðingu laganna á árunum 2020–2024 verði samtals um 2.745 millj. kr., þar af var áætlað um 488 millj. kr. á árinu 2020.

Starfsemi netöryggisveitarinnar, hvort heldur í kjölfar framangreindrar hækkunar á rekstrargjaldi fjarskiptafyrirtækja eða stóraukins framlags til málaflokksins vegna laga um öryggi net- og upplýsingakerfa mikilvægra innviða, hefur satt að segja valdið vonbrigðum. Upphaflega voru þar tveir starfsmenn, en munu nú vera sex og áformað er að þeir verði innan skamms orðnir fimmtán. Fjölgunin hefur ekki leitt til bættrar þjónustu sveitarinnar. Fram til þessa í það minnsta hafa fjarskiptafyrirtæki haft mjög takmörkuð not af þjónustu sveitarinnar. Ræðst þetta m.a. af því að sveitin er með opnunartíma til kl. 16 á virkum dögum og með lokað um helgar. Netglæpamenn vinna hins vegar bæði á kvöldin og um helgar, sem og öryggisstjórar fjarskiptafyrirtækjanna.

Í ljósi yfirlýsinga frumvarpshöfunda, þess efnis að rekstrargjaldinu sé ekki lengur ætlað að standa undir kostnaði sem hlýst af verkefnum PFS á sviði netöryggismála hlýtur að vera rökrétt að lækka rekstrargjaldið úr 0,38% í 0,3% og færa það til þess horfs sem það var í fyrir setningu laga nr. 62/2012. Er þess farið á leit að umhverfis- og samgöngunefnd geri nauðsynlegar breytingar á frumvarpinu að þessu leyti. Að öðru leyti vísast til fyrri umsagnar Sýnar, sem send var í samráðsgátt og er meðfylgjandi.

Virðingarfyllst,
f.h. Sýnar hf.

Páll Ásgrímsson, lögmaður

Meðfylgjandi:

Umsögn Sýnar í samráðsgátt, dags. 9. september 2020



Samgöngu- og sveitastjórnarráðuneytið
Sent í samráðsgátt

Reykjavík, 9. september 2020

Efni: Heildarendurskoðun laga um Póst- og fjarskiptastofnun

Vísað er til áforma um heildarendurskoðun á lögum um PFS, sem kynnt hafa verið í samráðsgátt stjórnvalda. Virðist sem festa eigi í sessi nýja stofnun, sem fari með eftirlit og framkvæmd laga um fjarskipti, netöryggi og póstmál. Áður hafa verið kynnt áform um aukin framlög til stofnunarinnar, sbr. nýsett lög um öryggi net- og upplýsingakerfa, sem og frumvarp til fjarskiptalaga. Þetta skýtur skökku við og er í ósamræmi við fyrri áform um sameiningu stofnana og tilheyrandi hagræði og sparnað í ríkisrekstri. Fyrir liggur m.a. fýsileikagreining Capacent frá árinu 2015, þar sem lagt er til sameining PFS, Samkeppniseftirlits, fjölmiðlanefndar og hluta eftirlits sem Orkustofnun fer nú með. Slík sameining myndi skila umtalsverðum sparnaði í útgjöldum. Þá myndi hún hafa fjölmarga aðra kosti í för með sér, sbr. nánar að neðan.

Ekki er gert ráð fyrir breytingum á stofnanauppbyggingu eftirlitsaðila á fjarskiptamarkaði. Sýn hf. (Vodafone) gerir fyrirvara við þá afstöðu og bendir á, að félagið þurfti í hart nær fimm ár beðið eftir niðurstöðu samkeppnisyfirvalda vegna markaðsaðgerða Símanns á sjónvarpsmarkaði. Einum anga málsins lauk með ákvörðun Samkeppniseftirlits nr. 25/2020, en þar hlaut Síminn 500 m.kr. stjórnvaldssekt. Áður hafði PFS sektað Símann í tvígang um 9 m.kr. vegna samsvarandi aðgerða.

Í stað þess að málið væri skoðað af einu og sama stjórnvaldinu hefur það komið til kasta Póst- og fjarskiptastofnunar, fjölmiðlanefndar og nú síðast Samkeppniseftirlitsins. Einsýnt er að skilvirkara væri að sama stjórnvaldið hefði rannsakað þessi mál. Telur Sýn til að mynda augljóst, að fjölmiðlanefnd er of lítil eining til að geta talist sjálfbær ríkisstofnun, sér í lagi þar sem PFS hefur þegar eftirlit með tilteknum ákvæðum fjölmiðlalaga. Farsælast sé að sameina þessi þrjú stjórnvöld í eitt og tryggja þannig skjótari meðferð mikilvægra mála, sem að öðrum kosti geta haft neikvæð áhrif á uppbyggingu markaðarins. Þá má setja spurningamerki við að eftirlit með póstpjónustu sé á sömu hendi og eftirlit með fjarskiptastarfsemi. Færi betur á því að eftirlit með póstpjónustu væri í sérstakri deild innan Samkeppniseftirlits. Fjöldmörg dæmi eru erlendis frá þar sem sérstæk eftirlit og samkeppniseftirlit eru í sömu stofnun, til að mynda í Hollandi og á Spáni.

Þessi tillaga Vodafone, um sameiningu stofnana, styðst við álit virtustu fræðimanna á sviði samkeppnisréttar, sbr. fræðigreinin „The Institutional Design of Competition Authorities:



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



Debates and Trends“, sem er aðgengileg á þessari slóð:
https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2894893

Höfundurinn, **Frederic Jenny**, er prófessor í hagfræði hjá ESSEC Business School í París and og formaður OECD Competition Committee.

Í greininni er fjallað um kosti og galla þess að sameina samkeppniseftirlit, neytendaeftirlit og eftirlit með einstökum geirum (fjarskipti, fjölmiðla, orku etc.). Um kosti og galla sameiningar samkeppniseftirlits og sérfræðieftirlita segir Frederic Jenny m.a. á bls. 19 í greininni: *The optimal arrangement when it comes to whether one should entrust sectoral regulatory functions to the competition authority may differ depending on the size of the country. Indeed smaller countries may have difficulties supporting separate institutions given their public resource constraints and the important weight attributed to possible economies of scope or economies of scale in those countries may tip the balance of advantages and costs in favour of multi-function agencies.*

Sams konar sjónarmið koma fram hjá Competition Committee OECD, sbr. skýrsla á þessari slóð:
[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/M\(2015\)1/ANN9/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/M(2015)1/ANN9/FINAL&docLanguage=En)

Þarna segir m.a.:

Benefits from a multi-sectoral regulator: *The Committee did not express a view on whether multifunctional agencies are to be preferred to single-function agencies. Agencies that are responsible for both competition policy and sectoral regulation, are often responsible for regulation across multiple sectors (e.g. energy, telecommunications, etc.). This may afford even greater flexibility in staff allocation, further reduce risk of regulatory capture (see above), and allow for greater coherence of regulation across sectors. The latter may be particularly relevant where sectoral convergence is occurring. However, arguably, many of these benefits could be achieved by creating a multi-sectoral regulator without competition powers.*

Ísland ætti að vera fullkomið dæmi um fámennt land þar sem þessi rök eiga að fullu við. Það er fyrir löngu komin á virk samkeppni til að mynda í fjarskiptum og við þær aðstæður taka almennar samkeppnisreglur við af sértækum reglum. Þegar þannig stendur á eru rök til sameiningar stofnana enn sterkari. Einn augljós kostur við sameiningu PFS og Samkeppniseftirlits tengist því að gerð markaðs- og kostnaðargreininga yrði þar með á einni hendi og í traustari farvegi. Slíkar greiningar hafa dregist von úr viti hjá PFS og er þar knýjandi þörf á úrbótum.

Vodafone fær ekki séð að þörf sé að þeirri fjölgun starfsmanna og aukningu kostnaðar sem áformaður er, sbr. fyrirbyggjandi frumvarp til nýrra fjarskiptalaga sem og nýsamþykkt lög um öryggi net- og upplýsingakerfa. Þá telur Vodafone óeðlilegt að fjarskiptafyrirtækin fjármagni aukna útpenslu PFS með stóru auknum álögum. Núverandi starfsmannafjöldi myndi nýttast betur í sameinuðum stofnunum, sbr. hér að framan, og því engin þörf á frekari





mannaráðningum og auknum útgjöldum til að fjármagna slíkar ráðningar. Breyta verkefni vegna eftirlits með lögum um öryggi net- og upplýsingakerfa engu þar um, enda er PFS einungis eitt af mörgum stjórnvöldum sem falið hefur verið eftirlit með þeim lögum, auk þess sem fjarskiptafyrirtæki eru sérstaklega undanskilin gildissviði laganna skv. EES tilskipun á því sviði.

Nú á tímum Covid heimsfaraldurs er rétti tíminn til að draga úr látlausri útpennslu ríkisstofnana og gæta hagræðis í ríkisrekstri. Leggst Vodafone því eindregið gegn því að þessari nýju stöfnun verði komið á laggirnar.

Virðingarfyllt,

f.h. Sýnar hf.

Páll Ásgrímsson



visir



SPORT

BYLGJAN
909

