



Reykjavík, 9. mars 2021

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis  
nefndasvid@althingi.is  
506. mál, lagafrumvarp  
151. löggjafarþing 2020–2021.

### **Efni: Frumvarp til laga um fjarskiptastofu**

Vísað er til frumvarps til laga um fjarskiptastofu 506. mál

Meginverkefni Póst- og fjarskiptastofnunar hefur til þessa verið fólgið í eftirliti með starfsemi fjarskiptafyrirtækja. Ný lög um fjarskiptastofu skilgreina verkefni stofnunarinnar að nýju. Í athugasemdum við frumvarpið er „*meginmarkmið þeirra breytinga sem eru lagðar til þau að stuðla að því að stofnunin mæti væntingum og þörfum samfélagsins í heimi fjarskipta og netöryggis með því að gera stofnuninni kleift að styrkja þá þætti hennar er snúa að tæknilegum verkefnum. Þá muni verkefni stofnunarinnar á sviði netöryggismála aukast til muna.*“

Þrátt fyrir þessa mikilvægu breytingu á verkefnum stofnunarinnar þá er fjarskiptafyrirtækjum ætlað að standa undir meginhluta rekstrar hinnar sistækkandi stofnunar. Ekki verður séð að það hafi verið skilgreint hversu mikill hluti rekstrarkostnaðar fer í eftirlit með fjarskiptafyrirtækjum og hversu stór hluti fer í annað. Óbreytt prósentu rekstrargjalds eins og lagt er til í frumvarpinu þarf því að taka til endurskoðunar og lækkunar.

Samkvæmt frumvarpinu er ætlunin að einfalda og skýra regluverkið sem gildir um þá stofnun sem fer með eftirlit og stjórnslu á fjarskiptamarkaði, án þess að beint sé vísað til þess hvaða ákvæði laganna eigi að stuðla að því markmiði. Miðað við frumvarpið virðist heldur hætta á að áhersluatriði stofnunarinnar muni dreifast enn fremur og koma niður á skilvirkni hinnar nýju stofnunar.

Fjarskiptastofa mun sinna enn fleiri og margþættari stjórnslu- og eftirlitsverkefnum og hafa til þess víðtækar heimildir og úrræði við öflun gagna og upplýsinga. Auk þess að hafa víðtækar heimildir til að beita fjarskiptafyrirtæki verulega íþyngjandi viðurlögum, m.a. í formi



sektarákvarðana og sviptingar sérstakra réttinda s.s. til tíðna og númera og tilkynnt fjarskiptafyrirtæki að það njóti ekki lengur almennrar heimildar. Þá hefur stofnunin það mikilvæga hlutverk að greina fjarskiptamarkaði sem skal vera grundvöllur ákvörðunar um hvort stofnunin skuli leggja á, viðhalda, breyta eða fella niður kvaðir á fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk ef samkeppni á tilgreindum mörkuðum telst ekki virk. Á fjarskiptamarkaði er mjög mikilvægt að þessar greiningar séu í takt við raunverulega stöðu á markaðnum og gríðarlega mikilvægt að ekki líði langur tími á milli þeirra eins og raunin hefur því miður verið. Í samræmi við skuldbindingar samkvæmt samningnum um Evrópska efnahagssvæðið hefur stofnunin átt að greina markaði á 3ja ára fresti en staðan er sú að a.m.k. 7 ár hafa liðið á milli greininga. Þær kvaðir sem lagðar eru á fjarskiptafyrirtæki á grundvelli þessara markaðsgreininga, eru mjög íþyngjandi. Þær fela m.a. í sér að leita þarf fyrirfram samþykkis stofnunarinnar áður en til dæmis breytingar á vöruframboði og verði eiga sér stað. Stofnunin hefur ekki getað sinnt því hlutverki sem skyldi þar sem ákvarðanir um kostnaðargreiningu til dæmis vegna nýs vöruframboðs hafa tekið upp í tvö ár í vinnslu. Leiðir það til þess að kvaðirnar verða enn meira íþyngjandi í raun og enn alvarlegra inngrip í starfsemi fyrirtækja en reglurnar gera ráð fyrir. Það er algjörlega óviðunandi á markaði sem er háður því að geta aðlagð sig að breytingum og tækninýjungum. Á meðan mál eru í ferli hjá stofnuninni er ekki unnt að koma vöru eða þjónustu á markaðinn.

Eins og Míla hefur bent á í fyrri umsögnum sínum, þá telur Míla að um leið og sjálfstæði stofnunarinnar er tryggt í lögum gagnvart beinum íhlutunum í einstakar ákvarðanir stofnunarinnar, þá er nauðsynlegt að stofnunin lúti aðhaldi sérstakrar stjórnar. Á þetta var einnig bent í stjórnsluúttekt Ríkisendurskoðunar á Póst- og fjarskiptastofnun sem gerð var árið 2017. En þar segir „Með hliðsjón af stjórnslulegri stöðu Póst- og fjarskiptastofnunar sem sjálfstæðrar stofnunar væri að mörgu leyti eðlilegt að hún hefði stjórn með fulla ábyrgð sem réði forstöðumann, bæri ábyrgð á honum og árangri stofnunarinnar gagnvart ráðherra, mótaði áherslur hennar og tryggði nauðsynlegt aðhald og eftirlit. Slíkt væri bæði í samræmi við hugmyndir verkefnisstjórnar um stofnanakerfi ríkisins frá 2015, sbr. „Einfaldara ríkiskerfi með markvissari stjórnun stofnana“, og stjórnskipulag ýmissa annarra stofnana sem sinna eftirliti með aðilum á markaði. Þetta kallar reyndar á lagabreytingu. Að mati Ríkisendurskoðunar er a.m.k. mikilvægt að ráðherra nýti til fullnustu heimild sína til að veita stofnuninni nauðsynlegan stuðning og aðhald.“

Míla telur hins vegar að ákvæði 6. gr. frumvarpsins séu mjög til bóta enda fela þau í sér innleiðingu á tilskipunar (ESB) 2018/1972 og varða þau atriði sem stofnuninni ber að hafa að



leiðarljósi í störfum sínum svo sem að stofnunin skuli aðeins leggja kvaðir á aðila fyrir fram að því marki sem nauðsynlegt er til að tryggja virka og varanlega samkeppni í þágu endanotenda og draga úr eða aflétta slíkum kvöðum um leið og það skilyrði er uppfyllt.

Eitt af hlutverkum Fjarskiptastofu er að hafa eftirlit með framkvæmd laga um ráðstafanir til hagkvæmrar uppbyggingar háhraðafjarskiptaneta. Mila hefur í fyrri umsögnum sínum við frumvarp til laga um fjarskipti bent á að þau lög ná hvorki markmiði sínu né markmiði Kóðans sem hin nýja fjarskiptalöggjöf á að byggja á nema að aðgangur að svörtum ljósleiðara verði skylda þar sem að aðgangur að öðrum óvirkum innviðum svo sem rörum og lögnum eru ekki raunhæf á stórum svæðum á landinu, þar sem að uppbygging innviða hefur verið á þann veg að samnýting röra er ekki möguleg.

Í Bretlandi hefur verið farin sú leið að þar sem að samnýting á rörum á grundvelli gagnkvæms aðgangs sem mælt er fyrir um í tilskipun Evrópusambandsins 2014/61/EU (innviðatilskipunin) er ekki möguleg til dæmis þar sem ólíklegt er að hægt sé að nýta fyrirliggjandi rör til samnýtingar fyrir ljósleiðarastrengi eða ekki er grundvöllur til að leggja fleiri en eitt ljósleiðarakerfi þá er mælt með að aðilar semji um aðgang að svörtum ljósleiðara á viðskiptalegum grundvelli.<sup>1</sup> Þetta er gert til þess að markmið innviðatilskipunarinnar og markmið þeirra laga sem lögleiða tilskipunina nái fram að ganga. Hér á landi eru það lög nr. 125/2019 (lög um ráðstafanir til hagkvæmrar uppbyggingar háhraðafjarskiptaneta). Markmið laganna er tilgreint í 1. gr.laganna (áherslubreytingar eru Mílu):

„Markmið laga þessara er að stuðla að og hvetja til hagkvæmrar uppbyggingar háhraðafjarskiptaneta með því að *auðvelda sameiginlega nýtingu á núverandi efnislegum grunnvirkjum* og með því að *hvetja til skilvirkari uppbyggingar á nýjum efnislegum grunnvirkjum* þannig að útbreiðsla slíkra neta sé *möguleg með lægri kostnaði*.“

Varðandi ákvæði um úrskurðarnefnd í frumvarpinu þá bendir Mila á að með því að Fjarskiptastofa hefur í reynd sjálfðæmi um það hvort hún kjósi að skjóta úrskurðum úrskurðarnefndar til dómstóla þá er í reynd verið að veikja þetta stjórnáslustig og það úrræði sem fjarskiptafyrirtæki eiga að hafa til þess að fá úrskurð æðra stjórnvalds um málalok á stjórnáslustigi. Það er að mati Mílu óeðlilegt að lægra stjórnvald hafi heimild til að skjóta ákvörðun æðra stjórnvalds til dómstóla. Ber því að fella þetta ákvæði niður.

---

<sup>1</sup> [https://www.ofcom.org.uk/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0037/188956/wftmr-volume-1-overview.pdf](https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0037/188956/wftmr-volume-1-overview.pdf)



Að lokum er Míla reiðubúin að ganga á fund umhverfis- samgöngunefndar Alþingis til að skýra betur og fara yfir umsögn þessa.

Virðingarfyllst,  
f.h. Mílu ehf.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Auður Inga Ingvarsdóttir".

Auður Inga Ingvarsdóttir  
Forstöðumaður lögfræðipjónustu Mílu