

## Frumvarp til laga

### um breytingu á lögum um fjarskiptasjóð, nr. 132/2005, með síðari breytingum (framlenging gildistíma o.fl.).

(Lagt fyrir Alþingi á 140. löggjafarþingi 2011–2012.)

---

1. gr.

1. mgr. 3. gr. laganna orðast svo:  
Ráðherra skipar þrjú menn í stjórn fjarskiptasjóðs, þar af formann og varaformann, auk varamanna. Skipunin gildir til þriggja ára í senn.

2. gr.

2. mgr. 5. gr. laganna orðast svo:  
Ríkisendurskoðun annast árlega endurskoðun reikninga sjóðsins.

3. gr.

Við 6. gr. laganna bætist ný málsgrein sem orðast svo:  
Tekjur ríkissjóðs sem til eru komnar vegna gjalda fyrir afnot af tíðnum, sem lögð eru á samkvæmt heimild í lögum um fjarskipti, nr. 81/2003, skulu renna í fjarskiptasjóð.

4. gr.

Orðin „og allan kostnað Póst- og fjarskiptastofnunar af starfsemi sem tengist verkefnum sjóðsins“ í 7. gr. laganna falla brott.

5. gr.

Síðari málsliður 9. gr. laganna orðast svo: Lög þessi falla úr gildi í árslok árið 2016, inneign sjóðsins eftir uppgjör verkefna við þau tímamót rennur í ríkissjóð.

6. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

#### Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Frumvarp þetta um breytingu á lögum nr. 132/2005, um fjarskiptasjóð, er samið í innanríkisráðuneyti. Frumvarpið var sett í umsögn á vef innanríkisráðuneytis og bárust umsagnir frá markaðsaðilum sem tekið var tillit til eftir því sem efni stóðu til.

Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum um fjarskiptasjóð varðandi gildistíma laganna, tekjustofn fjarskiptasjóðs, auk þess sem kveðið er á um breytt fyrirkomulag á starfsemi sjóðsins og stjórnar hans.

Fjarskiptasjóður hefur verið starfræktur frá árinu 2005, en frumvarp sem varð að lögum nr. 132/2005, um fjarskiptasjóð, var lagt fram á Alþingi árið 2005 samhliða frumvarpi sem varð að lögum um ráðstöfun á söluandvirði Landssíma Íslands hf., sem lagt var fram af hálfu forsætisráðherra. Með lögnum var skotið stöðum undir ályktun Alþingis um stefnu í fjarskiptamálum með stofnun sérstaks sjóðs til þess að ráðstafa fjármunum til framkvæmda á sviði fjarskipta, svo og til að setja sjóðnum stjórn og skipulag. Ríkissjóður lagði sjóðnum til stofnfé að fjárhæð 2.500 millj. kr., sbr. framangreint frumvarp. Þá lagði þáverandi samgönguráðherra fram á Alþingi árið 2005 tillögu til þingsályktunar um stefnu í fjarskiptamálum fyrir árin 2005–2010, fjarskiptaáætlun. Með samþykkt fjarskiptaáætlunar var lagður grunnur að stefnumótun stjórnvalda og aðkomu þeirra að uppbyggingu ýmissa þátta fjarskipta- og upplýsingasamfélagsins til næstu ára. Fjarskiptaáætlun 2005–2010 lagði svo grunninn að mikilvægum verkefnum varðandi uppbyggingu fjarskipta sem komið hefur landinu í fremstu röð ríkja á sviði fjarskipta og upplýsingatækni. Hafði áætlunin að geyma mörg og metnaðarfull markmið og verkefnaáætlun sem hafa sett mikinn svip á þróun og þjónustu á sviði fjarskipta í öllum landshlutum. Sérstök áhersla var lögð á það í fjarskiptaáætlun að bæta fjarskipti þar sem úrbóta var mest þörf, þar á meðal var kveðið á um að öryggi vegfarenda yrði bætt með aukinni farsímaþjónustu á þjóðvegum landsins og helstu ferðamannastöðum og að allir landsmenn sem þess óska gætu tengst háhraðaneti og notið hagkvæmrar og öruggrar fjarskiptaþjónustu.

Nú stendur yfir vinna í innanríkisráðuneyti við gerð nýrrar fjarskiptaáætlunar sem ætlað er að gilda fyrir árin 2011–2022, í samræmi við breyttar áherslur um gerð fjarskiptaáætlunar, sbr. 2. gr. fjarskiptalaga, nr. 81/2003, með breytingum sem gerðar voru með lögum nr. 34/2011. Í nýrri fjarskiptaáætlun skal m.a. kveðið á um markmið stjórnvalda sem stefna ber að til að leggja grunn að framþróun íslensks samfélags og skulu þau markmið stuðla að aðgengilegum og greiðum, hagkvæmum og skilvirkum, öruggum og umhverfisvænum fjarskiptum. Þá skal í fjarskiptaáætlun lögð áhersla á að ná samræmdri forgangsröðun og stefnumótun, og skal forgangsröðunin byggjast á mati á þörf fyrir úrbætur og uppbyggingu á landinu í heild, sem og í einstökum landshlutum.

Það er hlutverk fjarskiptasjóðs að úthluta fjármagni til verkefna sem kveðið er á um í fjarskiptaáætlun. Verkefni skulu miða að uppbyggingu stofnkerfa fjarskipta, verkefna sem stuðla að öryggi og samkeppnishæfni þjóðfélagsins á sviði fjarskipta og annarra verkefna sem ætla má að ekki verði ráðist í á markaðsforsendum. Fjarskiptaáætlun er því lögð til grundvallar við ákvarðanir stjórnar fjarskiptasjóðs um greiðslur úr sjóðnum til fjármögnunar einstakra verkefna í samræmi við áætlunina og ákvæði fjarskiptalaga, enda verði ekki ráðist í viðkomandi verkefni á markaðsforsendum.

Í lögum nr. 132/2005, um fjarskiptasjóð, er kveðið á um að lögin falli úr gildi í árslok 2011. Er hér lagt til að úr lögnum verði fellt brott ákvæði um tímabundinn gildistíma og lagt til að þau gildi til fimm ára þannig að fjarskiptasjóður geti fylgt eftir þeim verkefnum sem enn eru í vinnslu vegna fjarskiptaáætlunar 2005–2010. Auk þess geta komið til áform um áframhaldandi uppbyggingu í nýrri fjarskiptaáætlun sem gætu krafist aðkomu fjarskiptasjóðs, sér í lagi er varðar uppbyggingu á fjarskiptainnviðum í dreifbýli og þar sem uppbyggingu verður ekki komið á með öðrum hætti vegna markaðsbrests. Er því lagt til í frumvarpinu að gildistími laganna verði framlengdur um fimm ár, í samræmi við markmið um aðkomu fjarskiptasjóðs til að stuðla að uppbyggingu fjarskiptainnviða. Þá er í frumvarpinu lögð til sú breyting á ákvæði um tekjustofn fjarskiptasjóðs að tekjur ríkissjóðs sem til eru komnar vegna gjalda fyrir afnot af tíðnum, sem lögð eru á samkvæmt heimild í fjarskiptalögum, nr.

81/2003, skulu renna í fjarskiptasjóð. Er með því stuðlað að áframhaldandi uppbyggingu á sviði fjarskipta. Uppbygging á sviði fjarskipta er lykilþáttur í að skapa forsendur fyrir framþróun. Ljóst er að uppbygging fjarskiptainnviða á markaðslegum forsendum takmarkast af getu og vilja fjarskiptafyrirtækja til fjárfestinga. Fjarskiptastarfsemi var gefin frjáls um miðjan tíunda áratug síðustu aldar og hefur hún síðan verið að fullu einkavædd og nýtur engra ríkisstyrkja eða beinna eða óbeinna ábyrgða, t.d. í formi eignarhalds hins opinbera. Samkeppni meðal fjarskiptafyrirtækja hefur verið hörð undanfarin ár og er jafnvel útlit fyrir að hún muni aukast á komandi árum. Þjónustuveitendur hafa í mörgum tilvikum val um hvaða netrekanda þeir versla við sem skapar hreyfanleika á markaðinum sem aftur ýtir undir aukna samkeppni. Af þessum sökum getur fjárfesting í innviðum fjarskipta reynst dýr og áhættusöm, sér í lagi á strjálbýlari svæðum landsins. Getur því reynst nauðsynlegt að styðja við uppbyggingu á svæðum þar sem ætla má að ekki verði ráðist í uppbyggingu á markaðslegum forsendum í samræmi við fjarskiptaáætlun og þau verkefni sem þar verður kveðið á um.

Þá eru lagðar til nokkrar breytingar á lögnum í tengslum við breytt fyrirkomulag á starfsemi sjóðsins og stjórnar hans, þar á meðal tillaga um að fækka stjórnarmönnum fjarskiptasjóðs.

Að öðru leyti vísast til athugasemda við einstakar greina til nánari útskýringa.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Þar sem umfang starfsemi fjarskiptasjóðs og stjórnar sjóðsins hefur minnkað er talið nægjanlegt að þrjár stjórnarmenn sitji í stjórn fjarskiptasjóðs. Er því lögð til fækkun stjórnarmanna í stjórn fjarskiptasjóðs úr fimm í þrjá.

Um 2. gr.

Ákvæði um eftirlit er í 5. gr. laganna. Lögð er til breyting á 2. mgr. greinarinnar þar sem kveðið er á um að reikningar sjóðsins skuli sæta endurskoðun Ríkisendurskoðunar.

Stjórn fjarskiptasjóðs fylgir eftir þeim verkefnum sem sjóðurinn styrkir. Eins og kveðið er á um í 1. mgr. 5. gr. skulu þeir sem fá úthlutað fé úr fjarskiptasjóði gera grein fyrir framvindu verkefna og ráðstöfun fjár samkvæmt reglum sjóðstjórnar. Stjórn fjarskiptasjóðs skilar skýrslu um starfsemi sjóðsins til ráðherra sem leggur hana fyrir Alþingi til upplýsinga, sbr. 2. mgr. 3. gr. laganna.

Eftir sem áður fer Póst- og fjarskiptastofnun með almennt eftirlit með fjarskiptum líkt og kveðið er á um í lögum um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003, og lögum um fjarskipti, nr. 81/2003.

Um 3. gr.

Í 3. gr. frumvarpsins er að finna nýmæli varðandi tekjustofn fjarskiptasjóðs þar sem lagðar eru til breytingar á 6. gr. sem fela í sér að tekjur ríkissjóðs sem til eru komnar vegna gjalda fyrir afnot af tíðnum, sem lögð eru á samkvæmt heimild í fjarskiptalögum, nr. 81/2003, skulu renna í fjarskiptasjóð.

Líkt og fram kemur í 7. gr. fjarskiptalaga, nr. 81/2003, sbr. breytingar með lögum, nr. 34/2011, teljast fjarskiptatíðnir til auðlinda undir stjórn íslenska ríkisins, en tíðnir eru takmörkuð auðlind og eru umtalsverð verðmæti falin í réttindum til notkunar þeirra. Miklu máli skiptir að við úthlutun þessara gæða sé farið eftir hlutlægum og gagnsæjum sjónarmiðum á

grundvelli fyrir fram ákveðinna reglna þannig að sem best verði tryggt að markmiðum um sanngirni og jafnræði sé náð og fer um úthlutun tíðna samkvæmt ákvæðum fjarskiptalaga. Að sama skapi þarf úthlutun tíðna að þjóna almannahagsmunum með tilliti til útbreiðslu og aðgengis að fjarskiptaþjónustu um landið allt. Með því að kveða á um að gjöld sem fjarskiptafyrirtæki greiða fyrir afnot af tíðnum, renni til fjarskiptasjóðs er stöðum skotið undir enn frekari uppbyggingu á sviði fjarskipta, notendum, fjarskiptafyrirtækjum og þjóðinni allri til hagsbóta.

Um 4. gr.

Starfsmenn fjarskiptasjóðs voru í upphafi staðsettir innan Póst- og fjarskiptastofnunar en síðar var starfsemi færð til þáverandi samgönguráðuneytis. Ber Póst- og fjarskiptastofnun því ekki beinan kostnað af starfsemi sem tengjast verkefnum sjóðsins.

Um 5. gr.

Lagt er til að gildistími laganna verði framlengdur um fimm ár og falli úr gildi í árslok 2016. Þá rennur inneign í honum eftir uppgjör verkefna til ríkissjóðs. Gert er ráð fyrir að áður liggja fyrir mat á starfsemi sjóðsins og að þá verði tekin ákvörðun um framtíð hans.

Um 6. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

## Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,  
fjárlagaskrifstofa:*

### **Umsögn um frumvarp um breytingu á lögum um fjarskiptasjóð, nr. 132/2005, með síðari breytingum (framlenging gildistíma o.fl.).**

Meginmarkmið frumvarpsins er að festa starfsemi fjarskiptasjóðs varanlega í sessi og tryggja honum markaðar tekjur til nýrra verkefna sem áformað er að hrinda í framkvæmd. Því er lagt til í frumvarpinu að lög um fjarskiptasjóð verði gerð ótímabundin en samkvæmt gildandi lögum falla þau úr gildi um næstu áramót. Engu að síður er í frumvarpinu einnig gert ráð fyrir heimild ráðherra til þess að leggja sjóðinn niður. Einnig verði ráðherra heimilt að fækka stjórnarmönnum fjarskiptasjóðs til að draga úr kostnaði. Þá er lagt til í frumvarpinu að gjald sem innheimt er við úthlutun tíðnisviða vegna fjarskiptaþjónustu samkvæmt lögum um fjarskipti, nr. 81/2003, renni eftirleiðis í sjóðinn í stað þess að renna í ríkissjóð eins og verið hefur.

Fjarskiptasjóður var stofnaður í kjölfarið á sölu á eignarhlut ríkissjóðs í Landssíma Íslands árið 2005. Ákveðið var að láta hluta af söluandvirðinu renna í sjóðinn sem síðan yrði ráðstafað til uppbyggingar á sviði fjarskiptamála í þeim tilvikum þegar ekki verður ráðist í framkvæmdir á markaðsforsendum. Samkvæmt frumvarpi sem síðar varð að lögum nr. 133/2005, um ráðstöfun á söluandvirði Landssíma Íslands hf., var sjóðnum ætlað að veita fjármuni í eftirtalin verkefni. Í fyrsta lagi til verkefna sem til þess væru fallin að auka öryggi vegfarenda og aðgengi þeirra að farsímaþjónustu á þjóðvegum landsins. Í öðru lagi til verkefna sem

stuðla að bættri dreifingu stafræns sjónvarpsefnis um gervihnött og þannig bæta þjónustu á þessu sviði við sjófarendur og íbúa strjálbýlis. Í þriðja lagi var sjóðnum ætlað að koma að uppbyggingu á háhraðanettengingum á þeim svæðum sem ekki væri líklegt að yrði þjónað á markaðslegum forsendum. Til þess að fjármagna þessi verkefni voru sjóðnum ætlaðar 2.500 m.kr. af söluandvirði Landssímans. Lögin um ráðstöfun á söluandvirði Landssíma Íslands hf. voru felld úr gildi árið 2009 sem hluti ráðstafana vegna efnahagshrunsins haustið 2008 en áfram hafa þó verið veittir fjármunir til verkefna sjóðsins í fjárlögum í samræmi við þessi áform. Búið er að veita nánast alla þá fjármuni í fjarskiptasjóð úr ríkissjóði og hefur dregið verulega úr framlögnum síðustu árin þar sem þessum verkefnum hefur verið að ljúka. Gert er ráð fyrir að 15,5 m.kr. fjárveiting verði til sjóðsins í fjárlögum ársins 2012 til að mæta samningsgreiðslum sem eru að fjara út vegna háhraðanetsverkefnisins. Aðrar tekjur sjóðsins hafa verið fjármagnstekjur af ógreiddu framlagi ríkissjóðs. Sjóðnum var ætlað að starfa tímabundið og í gildandi lögum um hann er gert ráð fyrir að í árslok 2011 verði farið í uppgjör á sjóðnum og að ef einhver inneign verði til staðar renni hún í ríkissjóð.

Uppbygging GSM-fjarskiptaþjónustu á þjóðvegum landsins má teljast lokið en enn eru tveir samningar við fjarskiptafyrirtæki virkir og renna þeir báðir úr gildi árið 2014 og eru nánast að fullu fjármagnaðir. Verkefnið um dreifingu stafræns sjónvarps um gervihnetti hefur verið í gangi frá árinu 2007 en þá var gerður samningur við RÚV og Telenor sem síðan hefur verið endurnýjaður nokkrum sinnum með breyttum skilmálum. Fjarskiptasjóður kemur ekki lengur að fjármögnun á þeim samningi. Framhald þessa verkefnis mun svo ráðast af fram-tíðarfyrirkomulagi stafrænna útsendinga Ríkisútvarpsins. Undirbúningur að bættu aðgengi strjálbýlis að háhraðatengingu hófst árið 2008 en tafir urðu á verkefninu vegna bankahrunsins haustið 2008 þannig að samningur um uppbyggingu háhraðanetsins tók ekki gildi fyrr en í marsmánuði 2009 og nær hann til fimm ára. Kerfisuppbyggingu verkefnisins er nú lokið og er það nánast fullfjármagnað út samningstímamann. Samtals hefur sjóðurinn varið um 2.500 m.kr. til þeirra verkefna sem honum var ætlað að koma að. Að auki hefur rekstur sjóðsins, þ.e. starfsmannahald, sérfræðikostnaður og stjórnarkostnaður, numið 160 m.kr. frá árinu 2006 sem var fyrsta starfsár hans. Samkvæmt stöðu úr bókhaldi sjóðsins var fé sjóðsins nánast uppuríð í byrjun þessa árs og er útlit fyrir að sjóðurinn verði rekinn með halla á þessu ári.

Samkvæmt frumvarpinu er gert ráð fyrir að sjóðurinn verði gerður varanlegur en engar teljandi breytingar eru þó gerðar á almennu hlutverki hans, þ.e. gert er ráð fyrir að sjóðnum verði áfram ætlað að fjármagna verkefni á sviði fjarskiptainnviða sem ekki verður ráðist í á markaðslegum forsendum. Í þessu samhengi er horft til þess að tækni framfarir og kröfur notenda á fjarskiptamarkaði breytast hratt og að mögulega geti komið upp markaðsbrestir á landsvæðum þar sem þá er ekki að finna í dag. Þá hefur ekki verið lokið við ljósleiðaranetið að fullu á tilteknum landsvæðum en innanríkisráðuneytið áformar að það verði meginverkefni sjóðsins á næstu ellefu árum. Hér um tvö verkefni að ræða, annars vegar að ljósleiðaratengja ótengda byggðarkjarna með einni tengingu sem áætlað er að kosti um 320 m.kr. og hins vegar að ljósleiðarahringtengja Vestfirði og Snæfellsnes þar sem kostnaður gæti numið um 270 m.kr. Þá gerir ráðuneytið ráð fyrir að sjóðurinn gæti komið að greiningu á þjóðhagslegu mikilvægi sendistaða og að því að tengja slíka staði. Gert er ráð fyrir að næsta ár fari í undirbúning og síðan verði eftir atvikum ráðist í framkvæmdir árið 2013. Ekki liggja fyrir kostnaðaráætlanir vegna þessara verkefna af hálfu innanríkisráðuneytisins.

Í frumvarpinu er lagt til að framvegis verði rekstur og framkvæmdir sjóðsins eingöngu fjármagnaðar af tekjum af úthlutun og endurúthlutun tíðnisviða vegna fjarskipta sem markaðar verði til hans. Gjald af tíðnisviðum hefur verið innheimt af fjarskiptafyrirtækjum frá því

fyrst var farið að úthluta tíðniheimildum árið 1996 og hefur það tekið breytingum í samræmi við nýja tækni í fjarskiptum og verðlagshækkunir, sbr. frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjarskipti, nr. 81/2003, og lögum um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003, sem lagt er fram samhliða þessu frumvarpi. Þar er gert er ráð fyrir að á komandi árum hækki gjaldið þar sem tíðnisviðið verði notað fyrir fjórðu kynslóð farsíma sem bjóða upp á meiri notkunarmöguleika en eldri tækni. Opnað er á það í frumvarpinu að gjaldið gildi sem lágmarkstilboð verði farin sú leið að bjóða út tíðnisvið líkt og gert var með lögum um þriðju kynslóð farsíma, nr. 5/2005. Aformað er að fara útboðsleiðina enda verður að telja það eðlilegt þar sem hér er um að ræða takmarkaða auðlind í eigu ríkisins. Gera má ráð fyrir að greiðslur leyfshafa muni verða með svipuðu fyrirkomulagi og var notað í kjölfar útboðs á tíðnisviði þriðju kynslóðar farsíma. Innheimtar tekjur ríkissjóðs af gjaldinu hafa numið um 140 m.kr. frá árinu 2007 og féllu þær að mestu til í upphafi eftir að útboð fór fram en hafa verið minni og breytilegar á milli ára síðan. Þannig hafði ríkissjóður engar tekjur af gjaldinu á síðastliðnu ári en árið 2009 námu þær um 53 m.kr. og það sem af er þessu ári nema þær 12 m.kr. Innanríkisráðuneytið hefur áætlað að heildartekjur af tíðnigjaldi í útboði vegna fjórðu kynslóðar farsíma geti orðið samtals um 300 m.kr. sem gætu þá verið að innheimtast á næstu 3–5 árum. Innanríkisráðuneytið gerir ekki ráð fyrir að önnur framlög verði veitt til sjóðsins af þeim fjárheimildum sem það hefur í sínum útgjaldaramma.

Fram til þessa hefur gjald fyrir tíðnisvið verið greitt í ríkissjóð en samkvæmt frumvarpi þessu og frumvarpi til laga um breytingu á lögum um fjarskipti, nr. 81/2003, og lögum um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003, er gert ráð fyrir að gjaldið, sem telst vera lögþvingaðar ríkistekjur, renni beint til fjarskiptasjóðs. Fjármálaráðuneytið telur það ekki vera heppilegt fyrirkomulag. Að mati ráðuneytisins ættu tekjur sem kveðið er á um í lögum og teljast til ríkistekna að renna í ríkissjóð og ákvörðun um fjárheimildir verkefna að vera tekin í fjárlögum hverju sinni.

Telja má að lögfesting frumvarps þessa, að því gefnu að frumvarp til laga um breytingu á lögum um fjarskipti, nr. 81/2003, og lögum um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003, verði einnig lögfest, feli í sér umtalsverða hækkun á útgjöldum ríkissjóðs á næstu árum sem nemi áformuðum mörkuðum tekjum fjarskiptasjóðs, eða um 300 m.kr., þar sem þeim tekjum verði varið til verkefna á vegum sjóðsins og nýtist því framvegis ekki til að fjármagna aðra núverandi starfsemi ríkisins eins og þær hefðu gert að óbreyttum lögum.