



Sauðárkróki, 14. janúar 2019

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis hefur óskað eftir umsögn Bygðastofnunar um tillögu til þingsályktunar um stefnu í fjarskiptum fyrir árin 2019-2033, mál 404 og tillögu til þingsályktunar um fimm ára fjarskiptaáætlun fyrir árin 2019-2023, mál 403.

Í greinargerð með **þingsályktun um stefnu í fjarskiptum fyrir árin 2019-2033** kemur fram að meginbreytingin er að með lögum um samræmingu áætlana á sviði samgöngu, fjarskipta-, sveitarstjórnar- og byggðamála nr. 53/2018 hafa skapast möguleikar til að samþætta áætlanir á þessum sviðum þar sem þær ná allar til 15 ára með fimm ára aðgerðaáætlunum og að allar eru þær endurskoðaðar á þriggja ára fresti. Að auki er gert ráð fyrir samþættingu við aðrar áætlanir svo sem stefnu og áherslur ráðherra, aðgerðaáætlun um loftslagsmál og stefnu í almannavarna- og öryggismálum ríkisins. Þá er einnig gert ráð fyrir að við forgangsöröðun aðgerða verði m.a. tekið tillit til óska sveitarstjórna og sóknaráætlana landshluta. Einnig er bent á að samræma þurfi tímabil fjármálaáætlunar og fjármálastefnu þannig að þessar áætlanir séu allar að horfa til sömu tímabila. Þessi nýbreytni gefur verulega möguleika til að móta framtíðarsýn og samhæfa innviðauppbyggingu í landinu.

Aukin áhersla er á byggðamál í **þingsályktun um stefnu í fjarskiptum fyrir árin 2019-2033** en í kafla 1.1 í greinargerð með þingsályktunartillögunni segir eftirfarandi um samþættingu og lagskiptingu áætlana:

„Efst eru markmið byggðaáætlunar sem segja til um hvaða markmiða þurfi að taka tillit við vinnslu bæði fjarskipta- og samgönguáætlunar sem nú þegar hafa samræmd meginmarkmið.“

Í gildandi **Bygðaaætlun fyrir árin 2018-2024** er lögð veruleg áhersla á fjarskipti en í aðgerð **A.1. Ísland ljóstengt** segir:



„*Verkefnismarkmið*: Að öll lögheimili og fyrirtæki með heilsársbúsetu eða starfsemi í dreifbýli eigi kost á ljósleiðaratengingu.

Veittir verði byggðastyrkir til tiltekinna strjálbýlla sveitarfélaga og þeim gert hægara um vik við lagningu ljósleiðarakerfa. Byggðarlög sem búa við veikan fjárhag, mjög dreifða byggð, neikvæða byggðapróun og lágt hlutfall háhraðanettenginga njóti forgangs. Við lok verkefnis árið 2020 eigi 99,9% lögheimila/fyrirtækja með heilsársbúsetu/starfsemi í dreifbýli kost á minnst 100 Mb/s þráðbundinni nettengingu.“

Verkefnið er á ábyrgð samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis og framkvæmdaraðili eru sveitarfélögin og dæmi um samstarfsaðila er Fjarskiptasjóður. Aðgerðin gerir ráð fyrir að 300 m.kr. framlag verði veitt til verkefnisins af fjármunum byggðaáætlunar.

Einnig má nefna að í aðgerð A.5 **Fjarheilbrigðisþjónusta** segir:

„*Verkefnismarkmið*: Að bæta heilbrigðisþjónustu með því að nýta nýjustu tækni og fjarskipti við framkvæmd þjónustu.

Með innleiðingu fjarheilbrigðisþjónustu verði leitast við að jafna aðgengi almennings að almennri og sérhæfðri heilbrigðisþjónustu, svo sem að læknum, hjúkrunarfræðingum, ljósmæðrum, sálfræðingum og talmeinafræðingum. Jafnframt verði rafræn miðlun heilbrigðisþjónustu nýtt til að auka aðgengi að sérfræðipækkingu og þar með gagnkvæmri faglegri ráðgjöf, samráði og samstarfi og með þeim hætti verði teymisvinna auðvelduð innan heilbrigðisþjónustunnar.

Árangur af verkefninu verði t.d. mældur með fjölda þeirra sem nýta sér sérfræðiþjónustu í gegnum netið.“

Verkefnið er á ábyrgð velferðarráðuneytis, framkvæmdaraðili er Þróunarmiðstöð heilsugæslunnar og dæmi um samstarfsaðila eru heilbrigðisstofnanir um land allt og landshlutasamtök sveitarfélaga. Aðgerðin gerir ráð fyrir að 140 m.kr. framlag verði veitt til verkefnisins af fjármunum byggðaáætlunar.

Þá er í aðgerð **A.18. Skilgreining opinberrar þjónustu og jöfnun aðgengis** gerð tillaga um að íbúar landsins, óháð búsetu, hafi jafnt aðgengi að opinberri grunnþjónustu með bættum aðstæðum og tæknilausnum og að skilgreindur verði réttur fólks til opinberrar grunnþjónustu, svo sem heilbrigðisþjónustu, löggæslu, menntunar, samgangna og fjarskipta. Þegar skilgreining liggur fyrir verði unnar



tillögur um tæknilega framkvæmd og jöfnun kostnaðar við að sækja einstaka þætti þjónustu á vegum ríkisins og gerðar tillögur um það í langtímaáætlun eigi síðar en árið 2021.

Verkefnið er á ábyrgð samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis, framkvæmdaraðili er Bygðastofnun og dæmi um samstarfsaðila eru ráðuneyti, Samband íslenskra sveitarfélaga, landshlutasamtök sveitarfélaga og sveitarfélög. Aðgerðin gerir ráð fyrir að 3 m.kr. framlag verði veitt til verkefnisins af fjármunum byggðaáætlunar.

Bygðastofnun hefur áður lagt áherslu á og ítrekar hér að við afnám einkaréttar Íslandspósts á sviði pósthjónustu verði þess gætt að tryggður verði aðgangur að lágmarkspósthjónustu um allt land, þ.e. alþjónustu.

Fyrir hönd Bygðastofnunar

Guðmundur Guðmundsson

Sérfræðingur á þróunarsviði Bygðastofnunar

Alþingi
Umhverfis og samgöngunefnd
sent rafrænt á nefndasvid@althingi.is

Ísafirði 14. janúar 2019

Umsögn Fjarskiptaáætlun 2019-2023 mál 403, þingskjal 544 og Fjarskiptaáætlun 2019-2023, mál 404, þingskjal 545, 149. löggjafarþing

Vestfjarðastofa ses hefur umsýsón með málefnum FV í samræmi við samþykkt sveitarfélaga sem standa að FV.

Ísland ljóstengt.

Fjórðungssamband Vestfirðinga leggur ríka áherslu á að fjármagn verði tryggt til þess að geta lokið verkefninu fyrir lok árs 2020 eins og rætt var í upphafi verkefnisins en ekki 2021. Er þessi seinkun um eitt ár einnig í andstöðu við markmið nr A1 í stefnumótandi byggðaáætlun nr 24/148, þar sem áætlað er að verkefninu verði lokið 2020.

Markmið um aðgengileg og greið fjarskipti.

Fjórðungssamband Vestfirðinga styður þau fjögur markmið og áherslur sem settar eru fram í Fjarskiptaáætlun (bls 10), en undirstrikar að víða er markaðsbrestur í uppbyggingu fjarskiptakerfa á fámennum og dreifbýlum svæðum og tryggja verður að þessi svæði njóti forgangs í opinberum stuðningi við fjarskiptakerfin.

Hringtenging ljósleiðara á Vestfjörðum og samræming áætlana um flutningskerfi raforku.

Hringtengingu ljósleiðara var lokið á Vestfjörðum í desember 2016, en þá var lokið verkefni sem hófst sumarið 2015 með tengingu ljósleiðara frá botni Hrítafjarðar í Steingrímsfjörð og áfram yfir í Djúp og til Súðavíkur. Að þessu verkefni komu Fjarskiptasjóður, Orkubú Vestfjarða, Míla, Öryggisfjarskipti og Neyðarlínan. Samvinna þessara aðila skipti hér sköpum varðandi að lágmarka kostnað við framkvæmdina m.a. að unnið var samhliða að lagningu þriggja fasa rafstrengs. Hringtenging ljósleiðara á þessum tíma var lok á áralöngu baráttumáli Fjórðungssambands Vestfirðinga, sveitarfélaga og atvinnulífs á Vestfjörðum um uppbyggingu grunnstofnnetts ljósleiðara, enda um að ræða gríðarlegt hagsmuna og samkeppnismál fyrir landshlutann.

Fjórðungssamband Vestfirðinga vill í þessu máli vekja athygli á að í greinargerð með fjarskiptaáætlun er umfjöllun um Útlandasambönd og grunnstofnnet innanlands (bls 11), þar er birt mynd sem sýnir ljósleiðarahring um landið. Vekur athygli að Vestfirðir eru hér ekki tilgreindir sem hluti af því neti. Fjórðungssamband Vestfirðinga lýsir því hér áhyggjum að stofnljósleiðari á Vestfjörðum sé ekki tilgreindur með landskerfinu og í því felist að forgagnsröðun í viðhaldi og endurnýjun ljósleiðara Vestfjörðum sé sett skör lægra. Rétt er að minna á, að vegna vöntunar á hringtengingu ljósleiðarar og ótryggðra raforkuflutninga voru Vestfirðir dæmdir úr leik, við mat á forsendum þess að laða að fjárfesta s.s. í uppbyggingu gagnavera.

Áhyggjur Fjórðungssambands Vestfirðinga í þessum efnum beinast ekki síst að því, að hluti af hringtengingu ljósleiðara á Vestfjörðum er strengur sem liggur frá Bifröst í Borgarfirði

norður um Dali, um Barðastrandasýslur og þaðan norður til Bolungarvíkur. Þessi strengur er að meginhluta yfir 30 ára gamall ljósleiðari, sem lagður var með aðkomu framkvæmdasjóðs NATO í tengslum við starfsemi ratsjárstöðvar á Bolafjalli.

Fjórðungssamband Vestfirðinga telur, að með tilliti til aldurs strengsins og að hann liggi víða í sjó, þá verði innan örfárra ára, að fara í verulegt viðhald og markvissa endurnýjun þessa hluta hringtengingu ljósleiðara á Vestfjörðum. Fjórðungssamband Vestfirðinga gerir þá kröfu að gerð verði úttekt á stofnljósleiðarakerfis á Vestfjörðum og að fjármagn verði til reiðu sé úrbóta þörf. Eins beini stjórnvöld því til sinna fyrirtækja og stofnana að nýta hvert tækifæri til samvinnu í þeim efnum, líkt og tókst á árunum 2015 og 2016 við ljósleiðaraverkefni.

Stjórnvöld hafa með þingsályktun um uppbyggingu flutningskerfis raforku nr 26/148, markað þá stefnu að allir þéttbýlisstaðir verði tengdir N-1 tengingu sem tryggir raforkuflutninga. FjarSKIPTAÁÆTLUN ætti á sama hátt tryggja sambærilegt öryggi við tengingar ljósleiðarans. Samræma mætti í þessum efnum framkvæmdaáætlun í N-1 tengingu þéttbýlisstaða s.m.b. framangreinda þingsályktun nr 26/148 um flutningskerfi raforku.

Öryggismál vegfarenda og aukin fjöldi ferðamanna.

Á stofnvegum Vestfjörðum eru víða „göt“ í dag á dekkun fjarskiptakerfa og eins er einnig á vinsælum ferðamannastöðum. Fyrirséður er aukinn áhugi ferðamanna að sækja Vestfirði heim Vestfjörðum með nýjum Hringvegi 2, við opnun Dýrafjarðargangna á árinu 2020. Einnig verður sú breyting að þá munu ferðamenn sækja í auknu mæli til Vestfjarða allt árið um kring.

Víða eru langir vegakaflar með fjallvegum þar sem er engin búseta og hið sama á við vinsæla ferðamannastaði. Því verður að tryggja að til staðar sé fjarskiptakerfi sem ferðamenn geti án vankvæða sótt sér upplýsingar og eða óskað eftir aðstoð. Eins verður að vera tryggt að hægt sé að senda ferðamönnum og öðrum vegfarendum aðvaranir s.s. við lokun vega vegna óveðurs og eða ofanflóðahættu.

Bætt dekkun Smartnets, ferðaþjónusta, markaðsbrestur og kostnaðaraðild sveitarfélaga.

Opið net (Smartnet), á grunni 5G kerfis innan byggðakjarna verður fljótt nýr staðall ofan á önnur fjarskiptakerfi. Hér er einn hluti af fjórðu iðnbyltingunni sem tryggja verður geti gengið jafn hratt fram í byggðakjörnum um landið allt sem og á höfuðborgarsvæðinu. Sjá má fyrir að jafnt íbúar sem og ferðamenn munu treysta á slíkt kerfi.

Leggja verður áherslu á að stjórnvöld hraði skilgreiningu á hlutverki sveitarfélaga í þróun 5G kerfa þannig að ætlað hlutverk sveitarfélaga sé ljóst strax í upphafi. Hér er vísað til reynslu af verkefninu Ísland ljóstengt, þar sem í miðjum klíðum var hætt við að stjórnvöld skiptu fjármagni niður á einstaka landshluta samkvæmt skiptireglu. Þess í stað var komið á samkeppnissjóði þar sem sveitarfélögin kepptu um fjármagn.

Fyrir sveitarstjórnarstigið var hér þá komið nýtt verkefni sem ekki var fyrirséð. Fyrir dreifbýl og fámenn sveitarfélög var þetta ójöfn samkeppnisstaða og því þau eru mörg hver að koma seinna inn í verkefnið, en voru samt á þeim svæðum sem hallaði hvað mest á, í uppbyggingu ljósleiðarakerfa. Á hinn bóginn gekk verkefnið hraðar hvað varðaði fjölda íbúa sem fengu nýjar tengingar, með því að fjölmennari og þéttbýlli sveitarfélög ákváðu að leggja til aukið fjármagn inn í verkefnið.

Þó verkefnið Ísland ljóstengt sé að ganga upp varðandi ljósleiðaratengingu í dreifbýli, að frátöldum framangreindum hnökrum, þá hafa minni þéttbýlisstaðir setið eftir. Ekki er skilgreindur markaðsbrestur á þessum þéttbýlisstöðum en áhugi fjarskiptafyrirtækja hefur takmarkaður fyrir uppbyggingu t.d. eru þau enn að bjóða 50 Mb/s á meðan 1000 Mb/s er í boði á höfuðborgarsvæði. Áhugi fjarskiptafyrirtækjanna er á höfuðborgarsvæði og nágrannasveitarfélögum og leggja þar hvert ofan í annað, sitt eigið kerfi með tilheyrandi framtíðarkostnaði á viðskiptavini og samfélagið í heild.

Áhyggjur Fjórðungssambands Vestfirðinga eru, að reynslan af hægri uppbyggingu ljósleiðara innan minni þéttbýlisstaða verði hin sama og uppbyggingu 5G kerfis. Fjarskiptafyrirtækin hagi sér með sama hætti og hægt mun ganga að fá stjórnvöld til að koma hér inn og þau vilji velta kostnaði yfir á sveitarfélögin. Minnt er á að stjórnvöld hafa sett sér markmið um jöfnun aðgengis íbúa að fjarskiptum, s.m.b. verkefni í stefnumótandi Byggyðaaætlun 24/148, nr A18,

Skilgreining opinberrar þjónustu og jöfnun aðgengis;

Verkefnismarkmið: Að íbúar landsins, óháð búsetu, hafi jafnt aðgengi að opinberri grunnþjónustu með bættum aðstæðum og tæknilausnum.

Skilgreindur verði réttur fólks til opinberrar grunnþjónustu, svo sem heilbrigðisþjónustu, löggæslu, menntunar, samgangna og **fjarskipta**. Þegar skilgreining liggur fyrir verði unnar tillögur um tæknilega framkvæmd og jöfnun kostnaðar við að sækja einstaka þætti þjónustu á vegum ríkisins og gerðar tillögur um það í langtímaáætlun eigi síðar en árið 2021.

Markmið um hagkvæm og skilvirk fjarskipti

Fjórðungssamband Vestfirðinga telur mikilvægt undir þessu markmiði að haft sé hliðsjón af því að fjarskiptakerfi séu ávallt uppfærð, þannig að íbúar um allt land standi jafnt gagnvart þjónustu s.s. Þjóðskrár. Sama eigi að gilda við alþjónustu á varðandi dreifingu pósts. Ítrekuð eru markmið í verkefni A18 í stefnumótandi byggyðaaætlun.

Fjórðungssamband Vestfirðinga telur einnig mikilvægt að gætt sé að hagsmunum og jafnræði blindra og sjónskerta að sækja þjónustu pósts og eins aðgengi að fjarskiptakerfum. FV vill hér einnig vekja athygli á staða elsta hluta eldri borgara, er ekki með ólíkum hætti og blindra og sjónskertra m.a. að þeir nái ekki að tileinka sér nýjungar í opinberum kerfum. Hættan er sú að þeir verði afskiptir í þessum kerfum sé þess ekki gætt að þeir hafi kost á að fá gögn send með hefðbundnum pósti. Að öðrum kosti er aðgengi að opinberum kerfum alfarið háð hjálp umboðsmanna þeirra.

F.h. Fjórðungssambands Vestfirðinga



Aðalsteinn Óskarsson, sviðsstjóri Byggyðapróunar, Vestfjarðastofu

14.1.2019

Skrifstofa Alþingis – nefndasvið
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík



Gagnaveita Reykjavíkur
Bæjarhálsi 1
110 Reykjavík
Kt. 691206 3780
Sími: 516 7777

ljósleidarinn.is

**EFNI: Umsögn um þált. um stefnu í fjarskiptum 2019-2033 og fimm ára
fjarskiptaáætlun 2019-2023 (þskj. 544 og 545 – 403 og 404 mál).**

Gagnaveita Reykjavíkur ehf. (GR) vísar til tveggja tölvupósta frá nefndarsviði Alþingis sem bárust 12. desember sl. Vegna efnislegra tengsla málanna er send inn ein umsögn um bæði málin.

GR fagnar samráðsferlinu og þeirri stefnumótunarvinnu sem unnin var til undirbúnings fyrir þessar þingsályktunartillögur. Jafnframt fagnar GR því að lögð er áhersla á það að ná fram viðtæku samstarfi markaðarins, neytenda, opinberra stofnanna og ráðuneyta um stefnumótun.

Meðfylgjandi eru umsagnir GR um tillögurnar.

Almennt um fjarskiptamarkaðinn

GR starfar á heildsölustigi fjarskiptaþjónustu. Félagið starfar ekki á smásölumarkaði fyrir fjarskiptaþjónustu. GR rekur opið aðgangsnét en með því er átt við að GR selur hvaða fjarskiptafyrirtæki sem vill heildsöluaðgang að opnu fjarskiptakerfi félagsins sem þá getur markaðssett sína eigin fjarskiptaþjónustu á smásölumarkaði. Opna net GR byggir á eftirfarandi þáttum:

- Rekstraraðili netsins er óháður þjónustuaðilum og ekki á þjónustumarkaði.
- Jafn aðgangur allra þjónustuaðila til að bjóða þjónustu um netið. Sú staðreynd að óháður aðili, sem ekki er í samkeppni á markaði, á og rekur netið (dreifikerfið) tryggir að ekki verði um markaðslegar hindranir að ræða.
- Þjónustuaðili þarf ekki að fjárfesta í dreifikerfi heldur einungis taka á sig lágmarks kröfur (tæknilegar og fjárhagslegar) til að fá aðgang að netinu. Þannig næst fram sem breiðast framboð á þjónustu inn á netið.
- Frjálst val viðskiptavina á þjónustu. Engin takmörk eru sett um val á þjónustu sem bjóðast um netið.
- Aðgengi að netinu, þjónustum, og fjarskiptafyrirtækjum er stýrt með rafrænum hætti í gegnum hugbúnaðarkerfi sem tryggir hagkvæmni og dregur úr hindrunum ef neytendur vilja skipta um þjónustuaðila.

Þetta viðskiptamódel er ekki sér íslenskt fyrirbæri. Sem dæmi þá vísar Evrópusambandið til þessa viðskiptamódelis undir enska heitinu „Active-layer Open Model“¹.

¹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/basic-business-models>



FjarSKIPTAFYRIRTÆKI sem vilja hefja sölu á þjónustu yfir net GR þurfa ekki að fjárfesta í dýrum tækjabúnaði í aðgangsnæti, heldur tengjast fjarSKIPTAKERFI GR á skilgreindum samtengistöðum. FjarSKIPTAFYRIRTÆKIN geta því frekar aðgreint sig í þáttum sem skipta neytendum máli, s.s. verðlagningu, þjónustustigi, samtengingum við erlend fjarSKIPTANET, o.s.frv.

FjarSKIPTAKERFI GR er byggt upp með þeim hætti að fjarSKIPTAFYRIRTÆKI geta í dag boðið 1G tengihraða til og frá neytendum. Kerfið gæti jafnframt boðið upp á allt að 10G tengihraða til og frá neytendum með uppfærslu á endabúnaði.

FjarSKIPTAKERFI GR hefur jafnframt tengt 3G og 4G fjarSKIPTASENDA fyrir fjarSKIPTAFYRIRTÆKI frá 2007 og því vel undirbúið fyrir væntanlega 5G uppbyggingu.

Með framangreindu fá neytendur, fyrirtæki og stofnanir valkosti að velja sér mismunandi fjarSKIPTAÞJÓNUSTU. Jafnframt næst fram markmið um aukna hagkvæmni í fjarSKIPTUM fyrir notendur og samfélagið.

Í stefnu um fjarSKIPTI 2019-2033 er gengið út frá þeirri forsendu að samkeppni sé megindrifkraftur í uppbyggingu og rekstri fjarSKIPTAFYRIRTÆKJA og þau starfi sjálfstætt á samkeppnismörkuðum óháð hvert öðru. Þannig megi styrkja samkeppni á fjarSKIPTAMARKAÐI og auka samkeppnishæfni Íslands.

Í 5 ára fjarSKIPTAÁÆTLUN 2019-2023 er sömuleiðis gengið út frá þeirri forsendu að fjarSKIPTAMARKAÐURINN á Íslandi er samkeppnismarkaður þar sem opinberum framkvæmdum er haldið í lágmarki og fjármögnun og uppbygging ljósleiðarastofnna er að mestu fjármögnuð af markaðsaðilum. Framvinda fjarSKIPTAÁÆTLUNAR ræðst þannig að langmestu leyti af eigin uppbyggingu markaðsaðila og uppbygging þeirra háð afkomu og fjárfestingargetu fjarSKIPTAFYRIRTÆKJA. Mikilvægt er að lög og regluverk styðji við frjálsa samkeppni og að meginreglur samkeppnisréttar gildi um markaðinn.

Eitt mikilvægasta verkefni og áskorun í rekstri fjarSKIPTAFYRIRTÆKJA er skilvirk fjárfesting í fjarSKIPTANETI, innviðum og þjónustu. FjarSKIPTAFYRIRTÆKI líkt og GR eru með mikla fjármuni bundna í stofnnetum og búnaði til langs tíma og þannig fastur kostnaður mikill í rekstri fjarSKIPTAFYRIRTÆKJA. Forsenda fyrir samkeppnishæfum rekstri er hagkvæm fjárfesting innviða sem aftur er grundvallaratriði í að geta boðið og veitt fjarSKIPTAÞJÓNUSTU á samkeppnisfæru verði.

Virk samkeppni og miklar fjárfestingar fjarSKIPTAFYRIRTÆKJA hafa skilað Íslendingum sterkum fjarSKIPTAINNVIÐUM og greiðum aðgangi almennings og fyrirtækja að háhraðatengingum við Internetið. Enginn sem starfar á fjarSKIPTAMARKAÐI á Íslandi getur komist að þeirri niðurstöðu að ekki sé til staðar virk samkeppni á öllum lögum. Samkeppni er virk í aðgangsnæti, bæði á óvirkum og virkum lögum. Hér á landi eru nokkur fyrirtæki sem meta það sem arðbæra fjárfestingu að fjárfesta í óvirkum innviðum. Tölur PFS um íslenska fjarSKIPTAMARKAÐINN undanfarin ár tala sínu máli varðandi stöðu samkeppni milli mismunandi fjarSKIPTAFYRIRTÆKJA og aðgangskerfa. Samkeppni er jafnframt mikil í þjónustuframboði þrátt fyrir að meirihluti fjarSKIPTAFYRIRTÆKJA reki ekki sín eigin aðgangsnæti. FjarSKIPTAFYRIRTÆKIN keppast við að standa betur í þáttum sem varða tengihraða, aðgengi að CDN speglum, stærð útlandatenginga, peering sambanda við erlend fjarSKIPTANET, o.s.frv. Það væri því mikil einföldun að halda því fram að þjónustuaðgreining standi og falli með tiltekinni tæknilegri högun í aðgangsnæti.

Forsenda samkeppnismarkaðar er að fjarSKIPTAFYRIRTÆKI geti byggt upp fjarSKIPTANET án verulegra hindrana. Það skilar fleiri valkostum fyrir notendur fjarSKIPTAÞJÓNUSTU og samkeppni um að veita þeim þjónustu. Einn af mikilvægum þáttum hvað þetta varðar er að tryggja þeim aðgang að innviðum sem leggja má fjarSKIPTANET og tryggja þeim aðgang að landi og svæðum undir lagningu fjarSKIPTANETA, t.d. í landi bæjar- og sveitarfélaga eða einkaaðila. Heimild í þessa átt er meðal annars að finna í 1. mgr. 69. gr. fjarSKIPTALAGA nr. 81/2003.

Á síðustu misserum hefur borið á því að bæjar- og sveitarfélög hafa, meðal annars vegna beins þrýstings frá markaðsaðilum á fjarSKIPTAMARKAÐI bæði á heildsölu- og smásölustigi, sett fjarSKIPTAFYRIRTÆKJUM skilyrði fyrir framkvæmdum innan bæjar- og sveitarfélaga um að þau standi sameiginlega að t.d. jarðvegsframkvæmdum og nýti saman skurði jafnvel þó þau séu keppinautar á samkeppnismarkaði. Þá hefur túlkun Póst- og fjarSKIPTASTOFNUNAR í



nýlegri ákvörðun² valdið nokkurri óvissu um efni og inntak greinarinnar. Má færa rök fyrir því að mikilvægi þessa muni aukast enn frekar í náinni framtíð með uppbyggingu 5G neta sem eru "handan við hornið". 5G fjarskiptatækni mun að öllum líkindum reiða sig meira fastlínunet til að flytja fjarskiptamerki yfir í senda, en setja þarf upp mun fleiri og þétttriðnara net senda vegna hárrar tíðni 5G kerfisins, en þarf fyrir þau [farnet] sem eru í notkun í dag.

Jafnframt hefur borið á því á síðustu misserum að bæjar- og sveitarfélög geri mismiklar kröfur varðandi heimild til framkvæmda. Þessar kröfur valda því að kostnaður við framkvæmdir er mismikill eftir sveitarfélögum sem getur leitt til þess að það sé ekki hagkvæmt að framkvæma í tilteknum sveitarfélögum og/eða að kostnaður fyrirtækja og stofnana verði mismikill eftir landssvæðum s.s. í formi mun hærri stofnkostnaðar.

GR gerir ekki athugasemdir við að bæjar- og sveitarfélög setji einstaka fjarskiptafélögum almenn og hlutlæg skilyrði fyrir framkvæmdaleyfi innan bæjar- eða sveitarfélags en bendir á að ekki er alltaf æskilegt fyrir samkeppnismarkaðinn að fjarskiptafyrirtæki séu þvinguð í samstarf á sviði framkvæmda. Í þessu sambandi er vert að benda á að samstarfi samkeppnisaðila á markaði eru settar miklar skorður á grundvelli 10. gr. samkeppnislaga nr. 44/2005, meðal annars þegar kemur að fjárfestingum og framkvæmdum. Óhjákvæmilegt er að fjarskiptafyrirtæki, sem þurfa að vinna sameiginlega að framkvæmdum, eigi með sér upplýsingaskipti. Upplýsingaskipti á milli keppinauta um atriði sem geta dregið úr viðskiptalegu sjálfstæði þeirra geta falið í sér ólögmætt samráð.³ Samkeppniseftirlitið hefur veitt GR og Mílu ehf. undanþágu⁴ á grundvelli 15. gr. samkeppnislaga til að eiga samstarf um afmarkað verkefni í framkvæmd og tíma sem felst í því að hvort félag sér um lagningu á tveimur ljósleiðaraheimtaugum í tilteknum íbúðahverfum á höfðuðborgarsvæðinu og selur hinu annan strenginn að verkefni loknu. Markmið samstarfsins er að auka hagkvæmni og hagræðingu við lagningu ljósleiðara, lágmarka röskun sem vegna framkvæmdanna í bæjar- og sveitarfélögum og auka auki valkosti neytenda með því að komið verði á fót tveimur sjálfstæðum ljósleiðaranetum á þeim svæðum þar sem samningur aðila nær til. Í framangreindri undanþáguveitingu felst sú grundvallarafstaða að GR og Míla eru samkeppnisaðilar á markaði og samstarf í því formi sem framangreind undanþága nær til, er bönnuð samkvæmt samkeppnislögum. Almennt séð telja samkeppnisyfirvöld samstarf keppinauta varhugavert, nema sýnt sé fram á að þau skilyrði sem er að finna í 15. gr. samkeppnislaga séu fyrir hendi til að veita undanþágu.

Innviðir fjarskiptamarkaðarins á Íslandi voru lengst af í höndum fyrrum ríkisfyrirtækja á farsíma-, fastlínu- og Internetmarkaði. Með afnámi einokunar á fjarskiptum og opnun samkeppnismarkaðar hefur samkeppni aukist til muna og fjarskiptabjónusta aukist og gæði hennar einnig. Nú eru fjarskiptafyrirtæki að keppast við að byggja upp framtíðarinnviði fjarskiptamarkaðarins með lagningu ljósleiðaraneta. Mjög brýnt er að stjórnvöld leggi til og styðji við laga- og regluramma sem gerir fjarskiptafyrirtækjum mögulegt að ljósleiðaravæða landið með uppbyggingu sjálfstæðra fjarskiptaneta. Til áréttingar hér er gerður greinarmunur á eiginlegum fjarskiptanetum og nýtingu innviða undir fjarskiptanet en GR er fylgjandi samnýtingu innviða til að lækka kostnað við lagningu þeirra. Í þessu sambandi vísar GR til umfjöllunar sem félagið sendi samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu þann 15. janúar 2018 í tengslum við áform um lagasetningu er varðar efni tilskipunar Evrópusambandsins nr. 2014/61/ESB samnýtingu jarðvegsframkvæmda til að greiða fyrir ljósleiðaralagningu. Umsögnin er hjálögð með bréfi þessu.

² Ákvörðun nr. 5/2018, Jarðvegsframkvæmdir Mílu ehf. í Setbergi í Hafnarfirði. Þess ber að geta að ákvörðunin var kærð til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála þar sem meðal annars ofangreind skýring og túlkun á 1. mgr. 69. gr. var borin undir nefndina í máli nr. 2/2018. Við ritun bréfs þessa liggur úrskurður nefndarinnar ekki fyrir.

³ Sjá t.d. Hollráð um heilbrigða samkeppni, leiðbeiningar fyrir fyrirtæki. 1. útgáfa, gefnar út af Viðskiptaráði Íslands, Lögmannafélagi Íslands og Samtökum atvinnulífsins, apríl 2018, bls. 13 o.áfr.

⁴ Sjá Ákvörðun Samkeppniseftirlitsins nr. 11/2018, beiðni Gagnaveitu Reykjavíkur ehf. og Mílu ehf. um undanþágu frá samkeppnislögum fyrir lagningu á ljósleiðara, <http://www.samkeppni.is/urlausnir/akvardanir/nr/3073>.



Hagsmunir neytenda, fyrirtækja og samfélagsins eru að kaupendum fjarskiptabjónustu standi til boða raunverulegir valkostir þegar keypt er fjarskiptabjónusta. Valkostir á fjarskiptamarkaði verða ekki tryggðir nema með því að tvö eða fleiri sjálfstæð opin og grunnet séu til staðar á markaði sem eru óháð hvort/hvert öðru.

Lagaumhverfi og reglur verða að taka mið af framangreindu en á sama tíma gera fjarskiptafyrirtækjum kleift að eiga samstarf um nýtingu og uppbyggingu innviða, standi vilji þeirra til þess á markaðslegum og kostnaðarlegum grunni. Að öðru leiti eiga aðilar á markaði að byggja upp sjálfstæð og óháð fjarskiptanet sem er forsenda þess að eðlileg samkeppni sá á þeim markaði.

GR leggur áherslu á að það þjóni fjarskiptamarkaðinum best til skemmri og lengri tíma að á þeim markaði keppi tvö eða fleiri sjálfstæði fjarskiptanet sem séu tæknilega og þjónustulega í stakk búin til þess að veita neytendum, fyrirtækjum og stofnunum raunhæfa valmöguleika við val á fjarskiptabjónustu.

Athugasemdir við drög að markmiðum og áherslum í stefnu í fjarskiptum fyrir árin 2019-2033 (Þingskjal 545 – 404. mál)

Í þingsályktunartillögunni eru lögð drög að nokkrum markmiðum og áherslum varðandi fjarskipti, ljósleiðara, farneta o.fl. Þau tengjast heildar framtíðarsýn stjórnvalda á þá málaflokka sem falla undir samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið um að á landinu séu traustir og öruggir innviðir, öflug sveitarfélög, verðmætasköpun og framsæknin þjónusta. Tækni tengir byggðir og Ísland við umheiminn í jafnvægi við umhverfið. Í framangreindri sýn gegna fjarskipti mikilvægu hlutverki.

GR er í meginatriðum sammála og tekur undir þau markmið sem þar eru sett fram. Að mati félagsins mætti þó útlista og skýra frekar einstaklar áherslur. Margar þeirra hafa áhrif með beinum og óbeinum hætti á áætlanir og fjárfestingar fjarskiptafyrirtækja í fjarskiptabúnaði, lögnum, innviðum og skoðun á mögulegri samnýtingu innviða og hagkvæmni samnýtingar. Mikilvægt er í því ljósi að markmiðin séu skýrð og útlistuð frekar þannig að fjarskiptafyrirtæki geti tekið tillit til þeirra í stefnumótun og ákvarðanatöku.

Hvað varðar athugasemdir við einstaka áhersluatriði sem varða fjarskipti eru þær settar fram í eftirfarandi töflu:

Markmið og áherslur stjórnvalda		Athugasemdir
2.1	Markmið um aðgengileg og greið fjarskipti	GR tekur undir þetta markmið
2.1.1	„Aðgengi lögheimili og atvinnuhúsnæðis að ljósleiðara verði 99,9%“	Hér er verið að tala um öll hús ekki bara heimili (t.d. fjöldi heimila sem eru í fjölbýlishúsi).
2.1.2	„Þrír virkir sæstrengir tengi landið við Evrópu frá mismunandi landtökustöðum“	Jafnframt þarf að greina hugsanlegar kröfur um aðgreiningu í stofnnetum innanlands frá landtökustað og einnig krafna erlendra aðila um að allur rekstur eða þjónusta sé ekki í höndum eins og sama aðila innanlands
2.1.3	„Við styrkta lagningu ljósleiðarkerfa verði hugað sérstaklega að stofnleiðum, radiófjarskiptastöðum og samtengingu kerfa“	GR tekur undir það að mikilvægt er að auka valkosti í stofnleiðum innanlands, sérstaklega þegar horft er til aldurs ljósleiðarahringsins. Á það skal þó bent að markaðsaðilar hafa nú þegar lagt í umtalsverða fjárfestingu í stofnleiðum víða um land. Í ljósi þess að mikilvægi stofnnetta fjarskiptakerfa mun aukast í náninni framtíð (s.s. vegna sjálfkeyrandi bíla, IoT-búnaðar og kerfa) er mikilvæg að safnað sér upplýsingum um allar framkvæmdir sem fjármagnaðar eru af ríkinu (skatttekjum ríkissjóðs) sem mögulega er hægt að nýta sem innviði undir fjarskiptanet. Sem dæmi má nefna að Vegagerðin afhendi upplýsingar um innviði sem nýta má til að leggja fjarskiptanet um (t.d. veiti upplýsingar um röralagnir og aðstöðu) sem hægt er að nýta til að tryggja öflug og örugg fjarskipti við samgöngumannvirki og þannig tryggja sitengingu t.d. við sjálfvirk ökutæki.
2.1.4	„Íslendingar verði meðal forystuþjóða í hagnýtingu fimmtu kynslóðar farneta, 5G“	GR tekur undir þessa áherslu og telur að íslenski markaðurinn sé vel undirbúinn. Horfa þarf þó til þess að allar líkur eru á því að þetta þurfi



Markmið og áherslur stjórnvalda	Athugasemdir
2.1.5 Farnetssamband verði tryggt, meðal annars í þéttbýli, á þjóðvegum landsins, fjölsóttum ferðamannastöðum og við strendur landsins	enn frekar ljósleiðaralagnir, jafnvel á stöðum sem nú þegar eru ljósleiðaratengdir. GR tekur undir þessa áherslu. Hafa þarf í huga hlutverk nýrra WIFI staðla (s.s. WIFI 6) til að létta álag af farsímasendum á þéttbýlisstöðum og fjölsóttum ferðamannastöðum.
2.2. Markmið um örugg fjarskipti	GR tekur undir þetta markmið og þær áherslur sem að skilgreindar eru undir þessu markmiði.
2.3 Markmið um hagkvæm og skilvirk fjarskipti	GR tekur undir þetta markmið og leggur sérstaka áherslu á mikilvægi samkeppni til að ná fram þessu markmiði eins og kemur fram hér að framan
2.3.1 „Stjórnvöld hafi skjalfestar upplýsingar um alla fjarskiptainnviði“	Skýra þarf til hvaða ljósleiðarainnviða kortlagningin tekur til, t.d. hvort ætlunin sé að fjarskiptafyrirtæki veiti tæmandi upplýsingar um fjarskiptanet í þeirra eigu, einkum með tilliti til samkeppnisréttarlegra sjónarmiða.
2.3.2 „Innviðir, þ.m.t. fjarskiptanet, styðji við nýtingu upplýsingatækni meðal annars við umferðarstjórnun, miðlun upplýsinga um aðstæður, innheimtu notenda- og veggjalda, samskipti milli ökutækja og við innviði“	Engar athugasemdir
2.3.3 „Fjarskiptatækni verði nýtt í auknum mæli til að miðla upplýsingum til notenda um leiðir og aðstæður í lofti, á láði og legi	Engar athugasemdir
2.3.4 „Samkeppni í gagnaflutningsþjónustu við útlönd verði eflað“	Sjá athugasemd við áherslu 2.1.2 hér að framan
2.3.5 „Stuðlað verði að aukinni og hagkvæmri samnýtingu veituframkvæmda við uppbyggingu fjarskiptainnviða“	Óljóst er hvort hér sé stefnt að útvíkkun ákvæðis 3. mgr. 36. gr. fjarskiptalaga nr. 81/2003, en samkvæmt greininni er fjarskiptafyrirtækjum heimilt þar sem strjálbýli er og vegalengdir miklar að óska eftir samnýtingu við jarðvegsframkvæmdir veitufyrirtækja til að koma fyrir fjarskiptavirkjum samhliða slíkum framkvæmdum. Ákvæðið nær því aðeins til svæða þar sem markaðsbrestur er fyrir hendi. Þá felur orðalag núverandi ákvæðis í sér að veitufyrirtækjum er "heimilt að verða við beiðnum" fjarskiptafyrirtækis, en ekki að þau séu skyldug til að veita slíkan aðgang eða þurfi að auglýsa hann sérstakega. Samkvæmt 3. mgr. 36. gr. fjarskiptalaga ákvarðanst aðgangur á kostnaðarverði að viðbætti "hæfilegri álagningu". GR telur eðlilegra að fjarskiptafélög fái heimild til að nýta framkvæmdir veitufyrirtækja á jaðarkostnaði (umframkostnaði).
2.3.6 „Horft verði til nýtingar fjarskiptainnviða í opinberri eigu til að efla öryggi og eftir atvikum samkeppni“	Skýra þarf betur hvað sé átt við með "fjarskiptainnviðir í opinberri eigu" og hverjir þeir eru. Útfæra þarf frekar með hvaða hætti aðgangur fjarskiptafélaga á samkeppnismarkaði að innviðum sé og hver kostnaður verði við að nýta slíka innviði, t.d. að innviðir í opinberri eigu s.s. rör sé opið fyrir fjarskiptafélög á samkeppnismarkaði á kostnaðarverði. Þá er lykilatriði hér að upplýsingar um innviði í opinberri eigu séu aðgengilegar fjarskiptafyrirtækjum, t.d. með starfærni kortlagningu ⁵ í formi gagnagrunns.
2.3.7 „Uppfærsla regluverks á fjarskiptamarkaði stuðli að framförum, fjárfestingum, samkeppni, hagkvæmni, samnýtingu og neytendavernd“	GR leggur sérstaka áherslu á að löggjafinn og stjórnvöld hafi opið samráð og leiti eftir sjónarmiðum og hugmyndum aðila á markaði. Það regluverk sem gilt hefur frá því að einkaleyfi Landssíma Íslands var afnumið árið 1998 hefur skilað virkum samkeppnismarkaði og komið

⁵ Með stafrænni grunngerð er átt við upplýsingakerfi og gagnagrunna sem innihaldi alla fjarskiptainnviði landsins, vegakerfið, kortagrunna og önnur nauðsynleg stoðkerfi með nægjanlegri nákvæmni fyrir sjálfkeyrandi bíla og aðra hluti sem tengjast Internetinu o.s.frv.



Markmið og áherslur stjórnvalda		Athugasemdir
		Íslandi í fremstu röð í heiminum hvað varðar framúrskarandi fjarskiptaþjónustu..
2.3.8	„Verð á fjarskiptaþjónustu sé sambærilegt við það sem best gerist hjá helstu samanburðarlöndum“	GR tekur undir þessa áherslu og leggur sérstaka áherslu á mikilvægi samkeppni til að ná fram þessu markmiði eins og kemur fram hér að framan
2.3.9	„Stjórnvöld og aðrir hagsmunaaðilar skilgreini hlutverk sitt eins og kostur er í þróun 5G farneta og nauðsynlegra stuðningsaðgerða“	GR tekur undir þessa áherslu. Hafa þarf í huga hlutverk nýrra WIFI staðla (s.s. WIFI 6) sem mikilvægan þátt í uppbyggingu 5G farneta
2.3.10	„Stuðlað verði að opnu Neti með því að beita regluverki um nethlutleysi“	GR tekur undir þessa áherslu
2.3.11	Við forgangsróðun fjarskiptaverkefna verði jafnréttissjónarmið meðal annars höfð til hliðsjónar“	GR tekur undir þessa áherslu
2.4	Markmið um umhverfisvæn fjarskipti	GR tekur undir þetta markmið og þær áherslur sem að skilgreindar eru undir þessu markmiði.

Athugasemdir við drög að aðgerðaráætlun í fimm ára fjarskiptaáætlun fyrir árin 2019-2023 (Þingskjal 544 – 403. mál)

GR gerir ekki athugasemdir við þau verkefni sem skilgreind eru í aðgerðaráætlunni.

GR vill þó sérstaklega taka undir mikilvægis eftirfarandi verkefni:

- „Gæðaviðmið verði sett og fjarskiptaþjónusta mæld samkvæmt þeim. Einnig verði upplýsingar um gæði gerðar aðgengilegar neytendum“

Mikilvægt er að slík gæðaviðmið taki tillit til fleira heldur en niðurhalshraða fjarskiptaþjónustu. Gæðaviðmið ættu einnig að taka til upphalshraða, töf og flökts.

Einnig vill GR taka fram í tengslum við eftirfarandi verkefni:

- „Greining fari fram á helstu fjarskiptainnvíðum í opinberri eigu einkum með tilliti til öryggis og samkeppnissjónarmiða eftir atvikum“

Eins og fram kemur í athugasemd GR hér að framan við áherslu 2.3.6 í stefnu um fjarskipti þá er mikilvægt að skýra betur hvað átt er með „fjarskiptainnvíði í opinberri eigu“. Jafnframt þarf að skýra betur hvað átt er við með „samkeppnissjónarmiða eftir atvikum“.

GR vill líka fagna því að kominn er inn árangursmælikvarði sem tengist aðgengi að ekki bara 100 Mb/s fjarskiptasamböndum, heldur líka 1 Gb/s fjarskiptasamböndum.

GR vill reyndar benda á að mælikvarðinn fyrir 1 Gb/s sambönd er ekki nægjanlega metnaðarfull þar sem að mikill meirihluti lögheimila og fyrirtæki víða um land hafa nú þegar aðgang að slíkum hraða, þó að þau séu enn að kaupa sambönd sem eru með minni hraða.

Skv. hraðaprófum speedtest.net þá er Ísland í dag í öðru sæti í heiminum hvað varðar bæði upphals og niðurhalshraða í fastanetum. Eins og sjá má af meðfylgjandi göngum þá er meðal hraði á Íslandi skv. aðferðafræði speedtest.net yfir 100 Mb/s í dag



Fixed Broadband



Fimm ára fjarskiptaáætlun ætti að taka mið af þessari raunstöðu árið 2018 þegar skilgreindir eru mælikvarðar fyrir næstu 5 ár.

Jafnframt vill GR leggja eindregið til að viðkomandi mælikvarðar taki bæði til niðurhals- og upphalshraða eins og gert er í hraðamælingum speedtest.net. Mikilvægi upphalshraða er ekki síðri en niðurhalshraða til að tryggja jafnan aðgang að miðlægri þjónustu.

Virðingarfyllt,

F.h. Gagnaveitu Reykjavíkur ehf.,
Jóhann Sveinn Sigurleifsson

Hjálagt: Bréf Gagnaveitu Reykjavíkur ehf. til samgöngu og sveitarstjórnarráðuneytisins dags. 15. janúar 2018, umsögn um áform um lagasetningu er varðar efni tilskipunar Evrópusambandsins nr. 2014/61/ESB samnýtingu jarðvegsframkvæmda til að greiða fyrir ljósleiðaralagningu.

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti

Sölvhóls götu 7

101 Reykjavík

b/t. Veru Sveinbjörnsdóttur, lögfr.

Reykjavík, 15. janúar 2018

Okkar tilvísun: hlh2018006/GR/tlsk.14/61

Ykkar tilvísun: Óþekkt.

**Efni: Umsögn um áform um lagasetningu er varðar efni tilskipunar
Evrópusambandsins nr. 2014/61/ESB um samnýtingu
jarðvegsframkvæmda til að greiða fyrir ljósleiðaralagningu**

Undirrituðum lögmanni hefur verið falið af Gagnaveitu Reykjavíkur ehf. að koma á framfæri umsögn af hálfu félagsins vegna fyrirhugaðar innleiðingu á tilskipun Evrópusambandsins nr. 2014/61/EB. Mun samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið í því skyni leggja fram frumvarp fyrir Alþingi um samnýtingu jarðvegsframkvæmda á sviði fjarskipta-, raforku- og veitukerfa.

Í samskiptum við ráðuneytið hefur komið fram að á þessu stigi er einungis um að ræða áform um lagasetningu¹ en þau fara eftir nýju verklagi innan stjórnarráðsins um mótun frumvarpa, lagasetningu og aukið samráð við hagsmunaaðila.

Ráðuneytið hefur upplýst að ekki liggi fyrir hvernig staðið verður að innleiðingu á efni tilskipunarinnar. Þá liggja ekki fyrir drög að frumvarpi. Tekur umfjöllun og umsögn umbj. míns mið af framangreindu.

¹ Sjá <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=182843a6-db63-11e7-9422-005056bc530c>.

— 0 —

Gagnaveita Reykjavíkur fagnar tækifæri til að taka þátt í umsögn um fyrirhugaða innleiðingu á tilskipun Evrópusambandsins nr. 2014/61/ESB um innviði fjarskipta (tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2014/61/ESB frá 15. maí 2014 um ráðstafanir til að lækka kostnað við uppbyggingu á háhraða rafrænum fjarskiptanetum). Tilskipunin verður í umsögn þessari eftirleiðis kölluð „innviðatilskipunin“.

Samkvæmt tillögu samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins er lagt til að efni tilskipunarinnar verði innleitt í íslensk lög með því að gera breytingar á ýmsum gildandi lögum, svo sem að gera breytingar á ákvæðum fjarskiptalaga nr. 81/2003 (fjarskiptalög), s.s. 36. gr. þeirra laga.²

Að áliti ráðuneytisins er ekki talin þörf á að setja heildstæða löggjöf vegna innleiðingar á efni tilskipunarinnar.³ Af þessu tilefni telur Gagnaveitan mikilvægt að hafa í huga við innleiðingu tilskipunarinnar að í efni hennar eru fjölmörg atriði og áherslur sem hætta er á að fari forgörðum eða missi marks þegar efni tilskipunarinnar er innleitt með þeim hætti eins og að framan er lýst. Mikilvægt er að efni tilskipunarinnar og þau fjölmörgu atriði sem þar er að finna sé gerð fullnægjandi skil í íslenskum lögum og að gætt sé að því að þær fjölmörgu áherslur og atriði sem tilskipunin hefur að geyma glattist ekki við innleiðingu hennar.

Annað atriði sem Gagnaveitan telur rétt að vekja í upphafi athygli á er að verulegt samræmi og skörun er milli efnis framangreindrar tilskipunar og draga að nýjum lagaramma um fjarskiptamarkaðinn sem framkvæmdastjórn Evrópusambandsins, Evrópuráðið og Evrópuþingið leggja nú lokahönd á í Brussel. Vonir standa til að sú löggjöf verði innleidd sumarið 2018. Gagnaveitan hvetur til, í ljósi þeirra breytinga sem eru fyrirsjáanlegar, að skoðað verði hvort heppilegt sé að seinka innleiðingu tilskipunar um innviði fjarskipta þar til hinn nýji lagarammi um fjarskipti sem gilda mun á EES-svæðinu hefur verið lögfestur og þannig tryggt að framangreindar reglur verði samræmdar að íslenskum rétti.

² Sjá fótnótu 1.

³ <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=182843a6-db63-11e7-9422-005056bc530c>, liður 3, bls. 2.

Tilhögun innleiðingar

Í tillögum ráðuneytisins er meðal annars gert ráð fyrir að efni tilskipunarinnar verði innleitt með breytingum á 36. gr. fjarskiptalaga. Hafa nokkur mikilvægustu atriði tilskipunarinnar verið nefnd í því sambandi svo sem ákvæði er varða eiginlega samnýtingu á innviðum (*e.Infrastructure Sharing*), úrlausn ágreiningsmála (*e.Dispute Settlement Procedure*) og miðlun og aðgengi að upplýsingum um innviði (*e.Single Point of Information*). Framangreind atriði eru hvert og eitt afar mikilvæg, en hafa verður í huga að hér er um flókið svið að ræða þar sem gæta þarf jafnvægis milli hagsmuna að rétti til aðgangs að innviðum annars vegar og hagsmuna af því að fjárfesta í innviðum hins vegar. Efni tilskipunarinnar miðar að því að gæta jafnræðis milli framangreindra hagsmuna með það að markmiði að hámarka langtíma fjárfestingu í innviðum til hagsbóta fyrir neytendur og samfélagið í heild.

Í tillögum ráðuneytisins er hvorki að finna umfjöllun um efnisákvæði tilskipunarinnar sem fjalla um takmarkanir á samnýtingu innviða né efnisákvæði er fjalla um mat á öðrum valkostum sem frekar koma til greina en samnýting innviða. Að mati Gagnaveitunnar er ljóst að gera verður breytingar á núverandi löggjöf þar sem m.a. gætt verður að því að framangreind atriði verði innleidd í íslenskan rétt.

Grundvallarforsenda að baki innviðatilskipuninni er að hún hvetji til fjárfestinga í háhraðanetum með því að lækka kostnað við uppsetningu þeirra. Verður þá jafnframt að gæta að því að lækkun á kostnaði við að fjárfesta í háhraðanetum leiði ekki til þess að grafið verði undan hvata til að fjárfesta yfir höfuð.

Til að ná þeim markmiðum sem íslensk stjórnvöld hafa sett um ljósleiðara væðingu og uppbyggingu háhraðanets á Íslandi⁴ er ljóst að þörf er á verulegum fjárfestingum sem að mestu leiti munu koma frá öðrum en opinberum aðilum. Mikilvægt er að regluverk fjarskiptamála skapi öryggi og stöðugleika fyrir fjárfesta sem hafa langtíma hagsmuni að leiðarljósi. Mikilvægt er að reglurnar séu skýrar um heimildir til aðgangs og nýtingu innviða á sama tíma og þær veita meira svigrúm til að samnýta fjárfestingar og þannig lækka kostnað við uppbyggingu háhraðaneta. Framangreind grundvallarsjónarmið koma skýrt fram í tillögum um endurskoðun á

⁴ <https://www.stjornarradid.is/verkefni/samgongur-og-fjarskipti/fjarskiptasjodur/island-ljostengt/>.

fjarskiptalöggjöf Evrópusambandsins.⁵ Þær tillögur miða að því að búa til regluverk sem hvetur til fjárfestinga í háhraða netum og innviðum þeirra og þannig tryggja almenningi aðgang að upplýsingasamfélaginu og hinum stafræna innri markaði Evrópusambandsins (e.Digital Single Market).

Mikilvægt er fyrir neytendur og samfélagið í heild að á samkeppnismarkaði fyrir fjarskiptaþjónustu séu til staðar hvatar til að byggja upp sjálfstæða innviði og fjarskiptanet sem eru í samkeppni, alls staðar þar sem því verður komið við og slík fjárfesting er fjárhagslega hagkvæm. Með þeirri aðferð er staðið vörð um sjálfstæði aðila á samkeppnismarkaði og þar með virks samkeppnismarkaðar til lengri tíma. Þetta er sérstaklega mikilvægt fyrir fámennan og einangraðan markað líkt og er á Íslandi þar sem fákeppni er ríkjandi á mörgum sviðum og mikilvægt er að takmarka sem mest áhrif samþættingar milli samkeppnisaðila.

Í texta innviðatilskipunarinnar er byggt á þeirri forsendu að beiðni um aðgang að innviðum verði að standast kröfur um sanngirni og meðalhóf þannig að réttur til aðgangs dragi ekki úr vilja og hvata aðila til að fjárfesta í innviðum fjarskipta nú eða til framtíðar. Það er ekki tilgangur löggjafans að hraða eða flýta fyrir vexti og uppbygging eins fjarskiptafyrirtækis umfram annars eða á kostnað annarra, meðal annars með því að tryggja aðgangsrétt sem á endanum kann að letja fjárfestingar, enda kunni aðilar á markaði þá að sjá sér leik á borði með því hreinlega að bíða eftir því að aðrir fjárfesti, krefjist síðar aðgangs og þannig nýta sér fjárfestingu annarra í stað þess að fjárfesta sjálfir. Laga- og regluumhverfi sem ýtir undir framangreinda hegðun myndi á endanum draga úr nauðsynlegri og mikilvægri uppbyggingu innviða og hamla möguleikum neytenda, fyrirtækja og stofnana til þess að nýta sér að fullu þá umbreytingu og byltingu sem leiðir af hinum stafræna innri markaði Evrópusambandsins og í reynd heimsins alls.

Undantekningar innviðatilskipunarinnar frá skyldunni til þess að samnýta innviði eða aðstöðu

Innviðatilskipunin hefur að geyma fjölmargar undantekningar frá skyldunni til þess að samnýta innviði eða aðstöðu sem að öðrum kosti myndi draga úr hvata til

⁵ Sjá m.a. Proposed Directive establishing the European Electronic Communications Code, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/proposed-directive-establishing-european-electronic-communications-code>.

fjárfestinga. Dæmi um þetta má finna í 17. tölulið inngangsorða innviðatilskipunarinnar þar sem segir eftirfarandi:

„A network operator may refuse access to specific physical infrastructures for objective reasons. In particular, a physical infrastructure may not be technically suitable due to specific circumstances concerning infrastructures for which access has been requested, such as lack of currently available space or due to future needs for space which are sufficiently demonstrated, for instance by publicly available investment plans. Similarly, in specific circumstances, sharing the infrastructure may jeopardise safety or public health, network integrity and security, including that of critical infrastructure, or may endanger the provision of services that are primarily provided over the same infrastructure. Moreover, when the network operator already provides wholesale physical network infrastructure access that would meet the needs of the access seeker, access to the underlying physical infrastructure may have an adverse economic impact on its business model and incentives to invest while possibly entailing an inefficient duplication of network elements. At the same time in the case of physical infrastructure access obligations imposed pursuant to the Union regulatory framework for electronic communications, such as those on undertakings having significant market power, this would be already covered by specific regulatory obligations that should not be affected by this Directive.“

Í tilvitnuðu ákvæði er að finna fjölmörg atriði sem varða íslenska fjarskiptamarkaðinn sérstaklega. Fyrirsjáanlegt er að Gagnaveitan þrói kerfi sín yfir í svokallað "Point to Multi-Point" (PtMP) kerfi sem gerir það að verkum að sundurgreinanlegur aðgangur að heimtaug (e.Physical Unbundling of the Network) er ógerlegur. Ef Gagnaveitunni yrði gert skylt að veita aðgang að svörtum ljósleiðara (e.Dark Fiber), myndu rekstrarforsendur félagsins og viðskiptagrundvöllur breyta þar sem Gagnaveitan starfar eingöngu á heildsölumarkaði. Með slíkri aðgangskvöð myndu viðskiptavinir—bæði núverandi og mögulegir framtíðarviðskiptavinir—útilokast frá markaði á sama tíma og mögulegir samkeppnisaðilar gætu grafið undan markmiðum og tilgangi fjárfestinga sem Gagnaveitan hefur ráðist í til að byggja upp samkeppnishæfa fjarskiptainnviði og háhraða fjarskiptanet til að geta boðið fjarskiptapjónustu á heildsölumarkaði.

Þá verður að hafa í huga að nú þegar er fyrir hendi heildsöluaðgangur að netum þar sem Gagnaveitan býður nú þegar fjölda fyrirtækja heildsölugang að netum félagsins (*e.Active Wholesale Access*). Síminn hf. hefur á síðustu misserum sóst eftir aðgangi að svörtum ljósleiðara (*e.Dark Fiber*) í eigu Gagnaveitunnar á þeim markaðssvæðum þar sem samkeppni er hvað mest og Símasamstæðan, þ.e. Síminn hf. og systurfélag þess Míla hf., (sem hefur hefur með höndum lagningu og rekstur grunneta sem Síminn hf. notar við að veita fjarskiptabjónustu sína) eru með fyrirætlanir um að fjárfesta í eigin fjarskiptanetum og innviðum og þannig vera í beinni samkeppni við fjarskiptanet og innviði sem Gagnaveitan hefur fjárfest í. Auk þess liggur fyrir að Síminn hf. verður á þeim svæðum í beinni samkeppni við þau fjarskiptafyrirtæki sem eru í viðskiptum við Gagnaveituna og kaupa háhraðanets tengingar í heildsölu af Gagnaveitunni. Þau fjarskiptafélög reiða sig alfarið á heildsöluaðgang Gagnaveitunnar inn á þann markað sem Síminn hf. starfar á en systurfélagið Míla hf. sér Símanum hf. fyrir aðgangi inn á markað fyrir háhraðatengingar.

Með tilliti til markaðarins á Íslandi telur Gagnaveitan að sérstakt ákvæði, sem tryggði aðgang að tiltekinni vörutegund á framangreindum markaði, þ.e. svörtum ljósleiðara⁶, myndi í reynd ganga gegn markmiðum tilskipunarinnar. Telur félagið því mikilvægt að framangreint sé haft í huga við innleiðingu tilskipunarinnar. Slíkt ákvæði myndi í reynd fækka samkeppnisaðilum á markaði og gefa stærri samkeppnisaðilum færi á að ryðja úr vegi samkeppnismarkaði og greiðum aðgangi fjarskiptafyrirtækja að heildsölumarkaði fyrir háhraðanets tengingar.

⁶ Það skal sérstaklega áréttað hér að svartur ljósleiðari (*e.Dark Fiber*) fellur utan gildissviðs innviðatilskipunarinnar. Með orðinu svartur ljósleiðari er átt við ljósleiðara sem eigandi ljósleiðarans hefur ekki hleypt ljósi á eða ljósleiðari sem eigandi hefur leigt þriðja aðila sem síðan hleypir ljósi á hann. Annar virkur fjarskiptabúnaður fellur einnig utan innviðatilskipunarinnar.

Takmörkun aðgangs að viðskiptaupplýsingum og áætlunum

Gagnaveitan bendir einnig á annað mikilvægt ákvæði í innviðatilskipuninni sem veitir rétt til að takmarka aðgang að viðskiptaupplýsingum og viðskiptaáætlunum. Í 3. mgr. 4. grein (1) í innviðatilskipunni er svohljóðandi ákvæði:

„Member States may allow access to the minimum information to be limited only if necessary in view of the security of the networks and their integrity, national security, public health or safety, **confidentiality or operating and business secrets.**“

Aðgangur að viðskiptaáætlun og viðskiptaupplýsingum Gagnaveitunnar um fjárfestingaráætlanir gætu gefið vísbendingar um fyrirætlanir félagsins og þróun, uppbyggingu innviða og fjarskiptaneta á markaði og fyrirætlanir á einstökum markaðssvæðum. Óeðlilegt væri að samkeppnisaðili eða aðilar þeim tengdum hefðu aðgang að framangreindum upplýsingum. Er þessi heimild sérstaklega mikilvæg í ljósi þess hve smár og afmarkaður fjarskiptamarkaðurinn er á Íslandi.

Í þessu samhengi er rétt að hafa í huga að samkeppnisaðilar myndu að öllum líkindum reyna að nýta sér upplýsingar af framangreindu tagi til að sjá fyrir uppbyggingu neta samkeppnisaðila og nota upplýsingarnar í þeim tilgangi að tryggja sér samkeppnislegt forskot á markaði.

Aðrar aðgangsléiðir að innviðum

Að mati Gagnaveitunnar verður beiting ákvæða innviðatilskipunarinnar að grundvallast á því að þeim sé beitt með tilliti til aðstæðna hverju sinni og á grundvelli sjónarmiða um meðalhóf.

Til að mynda kann það, að veita aðgang á tiltekinn veg eða með tiltekinni aðferð ekki endilega að vera besta leiðin til að tryggja aðgang, einkum þegar aðrar leiðir kunna að vera færar til þess að ná sama markmiði. Aðrir valkostir kunna að tryggja aðgang sem leiða til sömu niðurstöðu með lágum tilkostnaði eða leiða ekki til rekstrarlegra vandkvæða. Ákvæði tilskipunarinnar taka mið af framangreindum sjónarmiðum en þar kemur fram að sé þess kostur að veita aðgang eftir öðrum leiðum kunni slíkur aðgangur að vera talinn fullnægjandi til að ná markmiðum tilskipunarinnar.

Í (f)-lið 3. mgr. 3. gr. tilskipunarinnar er m.a. tiltekið að eigandi innviða geti hafnað aðgangi:

„the availability of viable alternative means of wholesale physical network infrastructure access provided by the network operator and suitable for the provision of high-speed electronic communications networks, provided that such access is offered under fair and reasonable terms and conditions.“

Í samhengi við framangreint má tiltaka að Gagnaveitan býður upp á svokallaðan virkan opinn aðgang (*e. Active Wholesale Access*) á fjarskiptamarkaðinum á Íslandi. Þessi aðgangur hefur þann kost að fjárfesting í virkum búnaði er samnýttur og auðveldar þar með innkomu nýrra aðila á fjarskiptamarkað. Auk þess hefur Gagnaveitan boðist til að aðlaga þjónustu sína til að geta mætt sértækum kröfum viðskiptavina (heildsöluviðskiptavina) í þeim tilgangi að veita aðilum meiri stjórn og virkni á keyptri þjónustu.

Ef Gagnaveitan yrði skylduð til að veita aðgang að svörtum ljósleiðara yrði kostnaður við að leggja og bjóða fram virkan opinn aðgang (*e. Active Wholesale Access*) hærri en ella. Sá kostnaður myndi falla á þann aðila sem bæði um slíkan aðgang að svörtum ljósleiðara.

Auk greiðslu fyrir aðgang þyrfti einnig að taka tillit til áhrifa sem framangreindur aðgangur myndi hafa á viðskiptamódel og rekstraráætlanir Gagnaveitunnar. Kostnað sem af framangreindu mun óhjákvæmilega leiða þyrfti beiðandi að ábyrgjast sérstaklega þar sem kostnaður vegna fjárfestinga af þessu tagi myndi ekki hafa neina sjálfstæða fjárhagslega þýðingu á íslenskum fjarskiptamarkaði.

Í 3. paragrafi 5. mgr. 3. gr. tilskipunarinnar segir eftirfarandi:

“Where the dispute relates to access to the infrastructure of an electronic communications network provider and the national dispute settlement body is the national regulatory authority, it shall, where appropriate, take into account the objectives set out in Article 8 of Directive 2002/21/EC. Any price set by the dispute settlement body shall ensure that the access provider has a fair opportunity to recover its costs and shall take into account the impact of the requested access on the business plan of the access provider, including the investments made by the network operator to whom access is requested, in particular in the physical infrastructures used for the provision of high-speed electronic communications services.”

Áherslur og sjónarmið í nýrri rammalöggjöf á sviði fjarskipta á EES-svæðinu

Hér að framan hefur verið vikið að efni nokkurra ákvæða innviðatilskipunarinnar sem hafa þann tilgang að takmarka réttinn til aðgangs að innviðum. Þeim er ætlað að gæta að því að réttur þriðja aðila til aðgangs að innviðum verði ekki til þess að draga úr fýsileika þess að fjárfesta í innviðum undir fjarskiptanet og búnað. Framangreind ákvæði ásamt öðrum er ætlað að standa vörð um meginþilgang tilskipunarinnar sem er að hvetja til fjárfestinga í innviðum fjarskipta og háhraðaneta. Án lagaramma sem byggir á fyrirsjáanleika um nýtingu, hagkvæmri ráðstöfun innviða og stöðugleika sem freistar og hvetur fjármagnseigendur til langtíma fjárfestinga í innviðum og fjarskiptanetum, verður erfitt að ná markmiðum um uppbyggingu háhraðanets og upplýsingasamfélags sem stjórnvöld hafa sett sér.

Framangreind sjónarmið er ekki eingöngu að finna í innviðatilskipuninni heldur eru þau einnig áberandi í tillögum að nýrri heildarlöggjöf Evrópusambandsins fyrir fjarskiptamarkaðinn á EES-svæðinu. Hefur framkvæmdastjórn Evrópusambandsins lagt áherslu á framangreind sjónarmið í tillögum sem nú eru til umfjöllunar og umræðu. Í drögum að lagatexta hafa framkvæmdastjórnin, Evrópuráðið og Evrópuþingið gengið enn lengra, jafnvel í tilvikum þar sem beiðni um aðgang beinist að fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk auk fjölda frávika og undanþága frá aðgangskvöð.

Í drögum að tillögu að nýrri löggjöf (COM(2016) 590 final/2)⁷ hafa rekstraraðilar, sem hafa verið útnefndir sem heildsöluaðilar (*e.Wholesale-Only*), fengið sérstaka stöðu jafnvel þó að þeir hafi verið útnefndir sem fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk.⁸

Í tilfellum þar sem markaðsráðandi fyrirtæki telst eingöngu vera heildsöluaðili á markaði er ekki gerð krafa um aðgang að innviðum þess. Heildsöluaðgang að heimtaug (*e.Loop*) skulu bjóðast á sanngjörnum og réttmætum viðskiptaskilmálum, m.ö.o. munu slíkir skilmálar ekki verða undir opinbern verðeftirliti.

Þá er gert ráð fyrir að þar sem boðið verður upp á sýndaraðgangspjónustu (*e.Virtual Access Product*) að viðeigandi gæðum, verði stjórnvald á sviði fjarskiptamála í hverju landi að leggja mat á hvort eitthvert annað form að aðgangi geti talist sambærilegt (*e.Proportionate*).

Í stuttu máli má segja að nýjustu vísbendingar frá bæði framkvæmdastjórninni og löggjafarvaldi Evrópusambandsins bendi til þess að þau sjónarmið, sem rakin hafa verið í innviðatilskipuninni, eru sérstaklega áréttuð og í reynd heldur skerpt á þeim jafnvel þó Gagnaveitan (sem er eingöngu heildsöluaðili á fjarskiptamarkaði) yrði á einhverjum tíma annað hvort markaðsráðandi eða yrði útnefnt af Póst- og fjarskiptastofnun sem fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk sbr. 2. mgr. 17. gr. fjarskiptalaga. Við aðstæður þar sem Gagnaveitan yrði ekki talið vera fyrirtæki með umtalsverðan markaðsráðandi styrk (líkt og félagið er í dag), yrði að vega og meta aðgangskvaðir sem mögulega yrðu lagðar á félagið á grundvelli strangra sjónarmiða um meðalhóf.

Mikilvægt er að íslensk stjórnvöld gefi gaum að þeim áherslum sem vikið var að hér að framan og er að finna í nýjum drögum að löggjöf á sviði fjarskiptamála í Evrópu. Sú löggjöf og áherslur munu verða hluti af lagaramma EES-svæðisins og þar með íslenskum fjarskiptalögum m.a. með því að tilskipanirnar verða teknar upp í íslenskan rétt á grundvelli EES-samningsins.

⁷ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=comnat:COM_2016_0590_FIN.

⁸ Sbr. sambærilegt ákvæði í 18. gr. fjarskiptalaga nr. 81/2003.

Texti tillögu að ákvæði í drögum að tilskipun⁹ er fjallar um stöðu heildsöluaðila er að finna í viðauka 1.¹⁰ Í viðauka 2 er að finna drög að 70. gr.¹¹ sem fjallar um aðgang að verkframkvæmdum (e.Civil Infrastructure Access) sem eingöngu á við í þeim tilfellum þar sem slíkir rekstraraðilar hafa fengið útnefningu sem fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk (sbr. 66. gr.¹²). Sem fyrr er form aðgangs nokkuð viðtækt en í 71. gr. draganna segir m.a.:

„Where a national regulatory authority considers, in accordance with Article 66, the imposition of obligations on the basis of Articles 70 or this Article, it shall examine whether the sole imposition of obligations in accordance with Article 70 would be a proportionate means to promote competition and the interests of the end-user. Where a national regulatory authority considers obligations in respect of access to active or virtual networks pursuant to this Article, it shall examine whether the imposition of other obligations, in conjunction or not with obligations under Article 70, would be a proportionate means to promote competition and the interests of the end-user.“¹³

Framangreind ákvæði í tillögum að nýrri löggjöf á sviði fjarskiptamála innan Evrópusambandsins sýna og árétta að mati Gagnaveitunnar þá stefnu sem þegar hefur verið tekin í innviðatilskipuninni og rakin hefur verið hér að framan.

Taka verður tillit til framangreindra atriða og stefnu við innleiðingu innviðatilskipunarinnar og þess lagaramma sem fyrirsjáanlegt er að þurfi að innleiða á sviði fjarskipta í nálægri framtíð, ekki síst í ljósi þess að framangreind drög að texta ofangreindrar tilskipunar eru nánast komin í endanlegt horf.

Í ljósi framangreinds telur Gagnaveitan að það kunni að vera vænlegur kostur fyrir íslensk stjórnvöld og ráðuneytið að skoða að seinka líttillega innleiðingu

⁹ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council establishing the European Electronic Communications Code (Recast).

¹⁰ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12797-2017-REV-1/en/pdf>

¹¹ Sjá http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c5ee8d55-7a56-11e6-b076-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_3&format=PDF, bls. 205.

¹² Sbr. 66. gr. draganna þar sem segir m.a. „...operator is designated as having significant market power on a specific market as a result of a market analysis carried out in accordance with Article 65 of this Directive...“.

¹³ Sama skjal, bls. 293.

innviðatilskipunarinnar þar sem nú virðist vera gert ráð fyrir að framangreind drög verði að lögum í júní 2018. Það gæti verið álitlegur kostur að hafa tök á því að vinna að innleiðingu á framangreindum tilskipunum samhliða til þess að ná fram sem bestu samræmi milli efnisreglna þeirra í íslenskan rétt.

Samantekt

Heilt yfir telur Gagnaveitan mikilvægt að hagsmunaaðilar fái tækifæri til þess að fara yfir frumvarp til laga um innleiðingu á efni innviðatilskipunarinnar þegar texti frumvarpsdraga liggur fyrir af hálfu ráðuneytisins og stjórnvalda.

Eins og vikið hefur verið að hér að framan er að mati Gagnaveitunnar óljóst um fjölmörg lykil efnisatriði í innviðatilskipuninni og ekki ljóst hvernig staðið verður að innleiðingu þeirra í íslensk lög. Gagnaveitan leggur áherslu á að gætt verði nákvæmni við innleiðingu á öllu efni tilskipunarinnar þannig að ekki skapist ósamræmi milli tilskipunarinnar sjálfrar og íslenskra laga um sama efni.

Fjölmörg ákvæði í innviðatilskipuninni, sem skipta miklu máli fyrir rekstur og viðskiptamódel Gagnaveitunnar, er ekki minnst á í þeim gögnum sem kynnt hafa verið í aðdraganda fyrirhugaðrar innleiðingar á efni tilskipunarinnar eða þeim hreinlega sleppt án skýringa eða rökstuðnings. Yrði þeim ákvæðum sleppt eða efni þeirra færi fyrir ofan garð og neðan gæti það haft mjög alvarleg áhrif á rekstur og starfsemi Gagnaveitunnar.

Vikið hefur verið að efni nokkurra þessara ákvæða hér að framan og bent á að þau skipa hvert um sig mikilvægan sess í heildarendurskoðun sem nú fer fram á vegum Evrópusambandsins á lagaramma og lagareglum um fjarskipti og fjarskiptamarkaðinn á EES-svæðinu.

Að mati Gagnaveitunnar er það álitlegur kostur að innleiða samhliða innviðatilskipunina og þá nýju tilskipun sem er að vænta frá Evrópusambandinu í júní 2018 og vikið hefur verið að hér að framan.

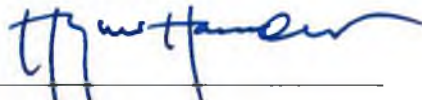
Mikilvægt er að hugað sé vel að því jafnvægi sem vera þarf milli samnýtingar og aðgangsréttar að innviðum og hagsmuna fjárfesta sem fjármagna munu uppbyggingu innviða og háhraðaneta, en þeir munu gera kröfur að lagaumhverfi fjarskiptamála feli í sér fyrirsjáanleika um nýtingu, hagkvæmri ráðstöfun innviða og stöðugleika sem hvetur til langtíma fjárfestinga í innviðum og fjarskiptanetum.

— 0 —

Auk þess sem að framan er rakið áskilur Gagnaveitan sér rétt til þess að koma athugasemdum á framfæri á síðari stigum,¹⁴ m.a. þegar drög að frumvarpi liggja fyrir og gefið verður tækifæri til umsagnar og frekari umfjöllunar.

Undirritaður lögmaður veitir góðfúslega allar nánar upplýsingar.

Virðingarfyllst,
f.h. Gagnaveitu Reykjavíkur,



Hlynur Halldórsson hrl.
Landslög – lögfræðistofa

Hjálagt eru meðfylgjandi: 2. viðaukar.

¹⁴ Sbr. <https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2017/12/21/Umsagnarfrestur-framlengdur/>.

Viðauki 1**Article 77****Wholesale only undertakings**

1. A national regulatory authority that designates an undertaking which is absent from any retail markets for electronic communications services as having significant market power in one or several wholesale markets in accordance with Article 65 shall consider whether that undertaking has the following characteristics:

(a) all companies and business units within the undertaking and all companies that are controlled but not necessarily wholly owned by the same ultimate owner(s), only have activities, current and planned for the future, in wholesale markets for electronic communications services and therefore do not have activities in any retail market for electronic communications services provided to end-users in the Union;

(b) the undertaking is not bound to deal with a single and separate undertaking operating downstream that is active in any retail market for electronic communications services provided to private or commercial end-users, because of an exclusive agreement, or an agreement which de facto amounts to an exclusive agreement.

2. If the national regulatory authority considers that the conditions laid down in points (a) and (b) of paragraph 1 of this Article are fulfilled, it may only impose on that undertaking obligations pursuant to Articles 68 or 71 or obligations relative to fair and reasonable pricing if justified on the basis of a market analysis including a prospective assessment of the SMP operator's likely behaviour.

3. The national regulatory authority shall review obligations imposed on the undertaking in accordance with this Article at any time if it concludes that the conditions laid down in points (a) and (b) of paragraph 1 of this Article are no longer met and shall apply Articles 65 to 72, as appropriate.

4. The national regulatory authority shall also review obligations imposed on the undertaking in accordance with this Article if on the basis of evidence of terms and conditions offered by the undertaking to its downstream customers, the authority concludes that competition problems have arisen or are likely to arise to the detriment of end-users which require the imposition of one or more obligations

provided in Articles 67, 69, 70 or 72, or the modification of the obligations imposed in accordance with paragraph 2.

5. The imposition of obligations and their review in accordance with this Article shall be implemented in accordance with the procedures referred to in Articles 23, 32 and 33.

Viðauki 2

Article 70

Access to civil engineering

1. A national regulatory authority may, in accordance with Article 66, impose obligations on operators to meet reasonable requests for access to, and use of, civil engineering including, without limitation but not limited to, buildings or entries to buildings, building cables including wiring, antennae, towers and other supporting constructions, poles, masts, ducts, conduits, inspection chambers, manholes, and cabinets, in situations where having considered the market analysis indicates the national regulatory authority deems that denial of access or access given under unreasonable terms and conditions having a similar effect would hinder the emergence of a sustainable competitive market at the retail level and would not be in the end-user's interest.

2. National regulatory authorities may impose obligations on an operator to provide access in accordance with this Article, irrespective of whether the assets that are affected by the obligation are part of the relevant market in accordance with the market analysis, provided that the obligation is necessary and proportionate to meet the objectives of Article 3.

Telecom in Europe

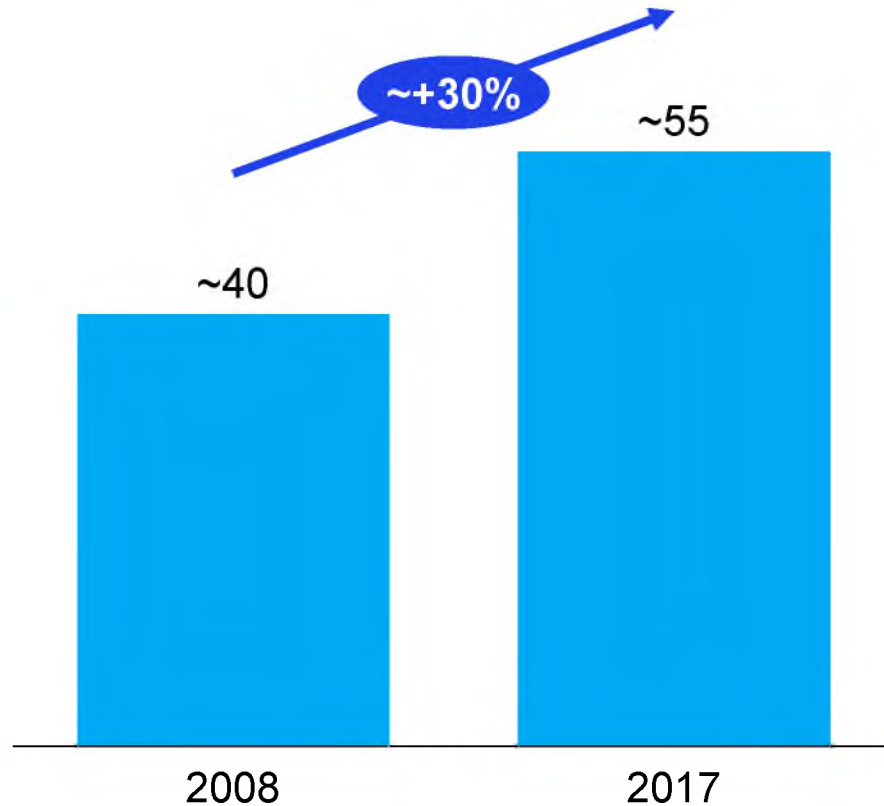
Industry perspective

Halldor Sigurdsson | March 2019

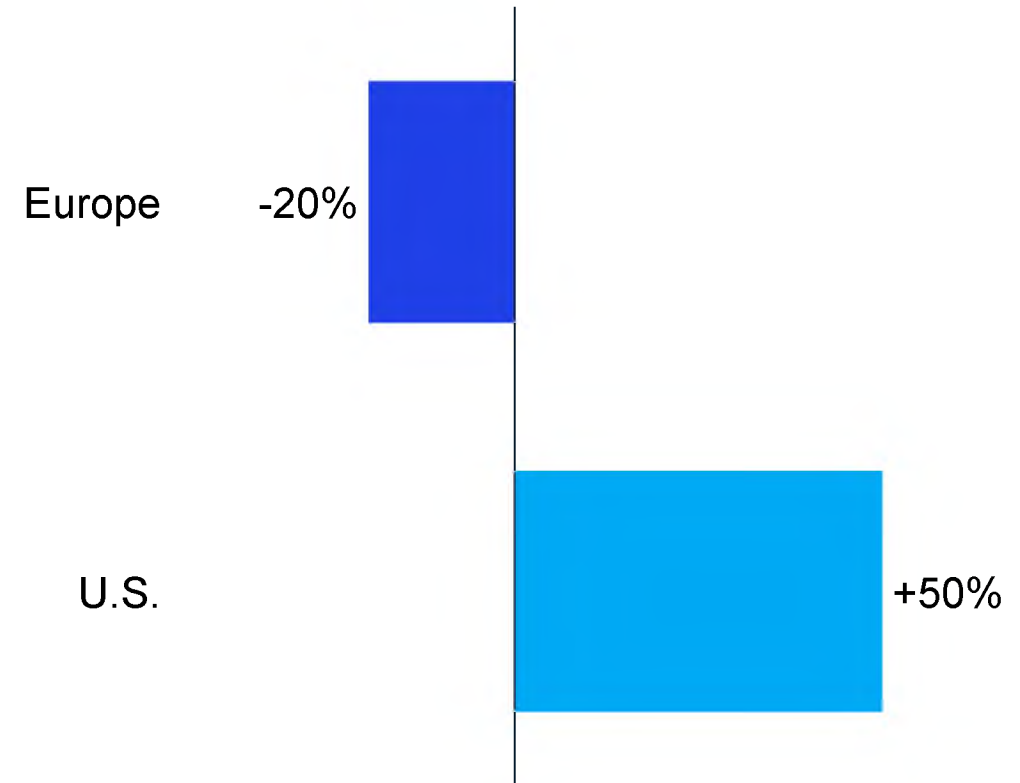
-
- **Overall industry perspectives for telecom in Europe**
 - Perspectives on deployment and sharing of fixed infrastructures in Europe and Iceland

European telcos have invested more than EUR 500 billion in the last 10 years but at the same time seen revenues fall by ~20% ...

Yearly capex¹
EUR billions



Yearly revenues, changes between 2008 and 2017
EUR^{2?}



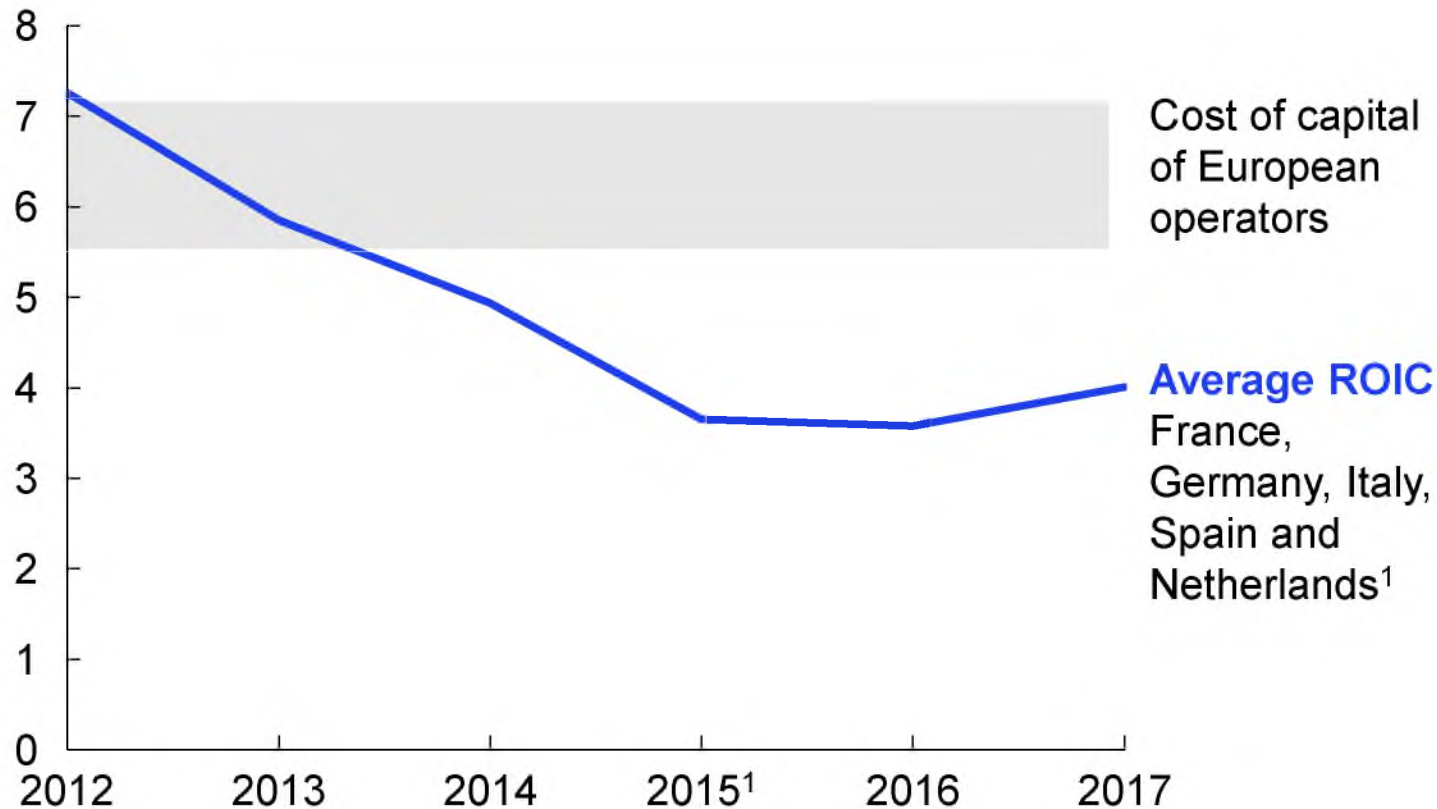
¹ Excluding licenses, Ovum

² Capex and licenses

³ Percent households, DESI 2018; ⁴ % households, >30Mbps overall NGA coverage considered (VDSL, FTTP and DOCSIS 3.0), DESI 2018

... which in turn has led to a dangerous decline in return of capital for the industry

Evolution of European MNOs return on invested capital Percent

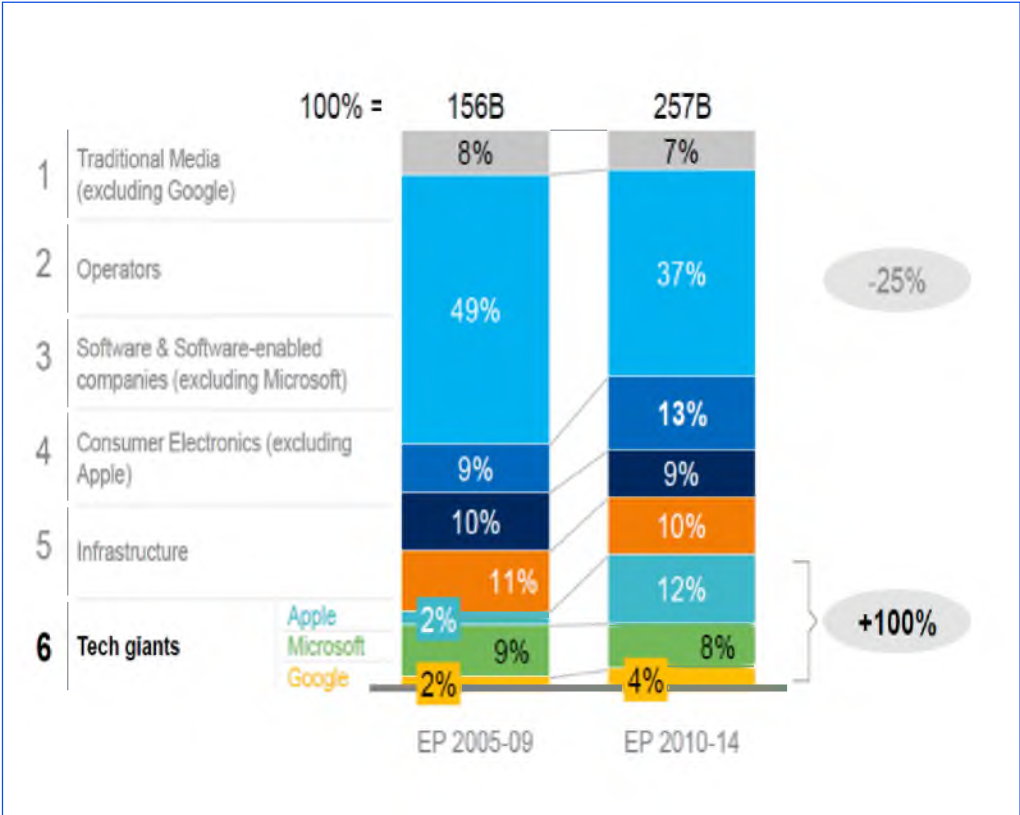


Without and inversion of trend, further investment in the sector would look increasingly unattractive

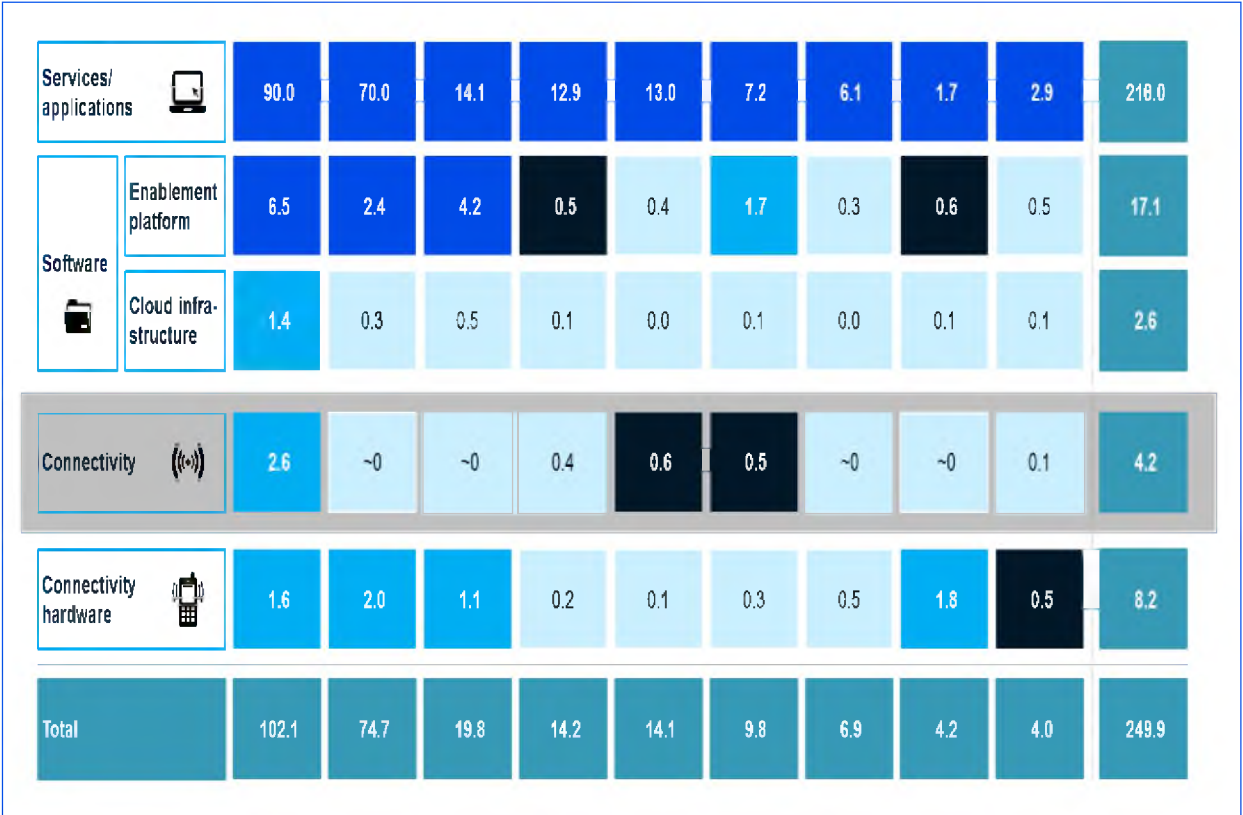
¹ Does not include Movistar (Telefonica) figures for Spain in 2015 due to the temporary impact of a plan for voluntary employment suspension

Recently profit-pool of telecom operators is being squeezed as relevance of connectivity diminishes

Distribution of economic profit by Tech, Media and Telecom sub-sector¹, 2005-14
USD billions



IoT market outlook 2020 by vertical
EUR billions



-
- Overall industry perspectives for telecom in Europe
 - **Perspectives on deployment and sharing of fixed infrastructures in Europe and Iceland**
-



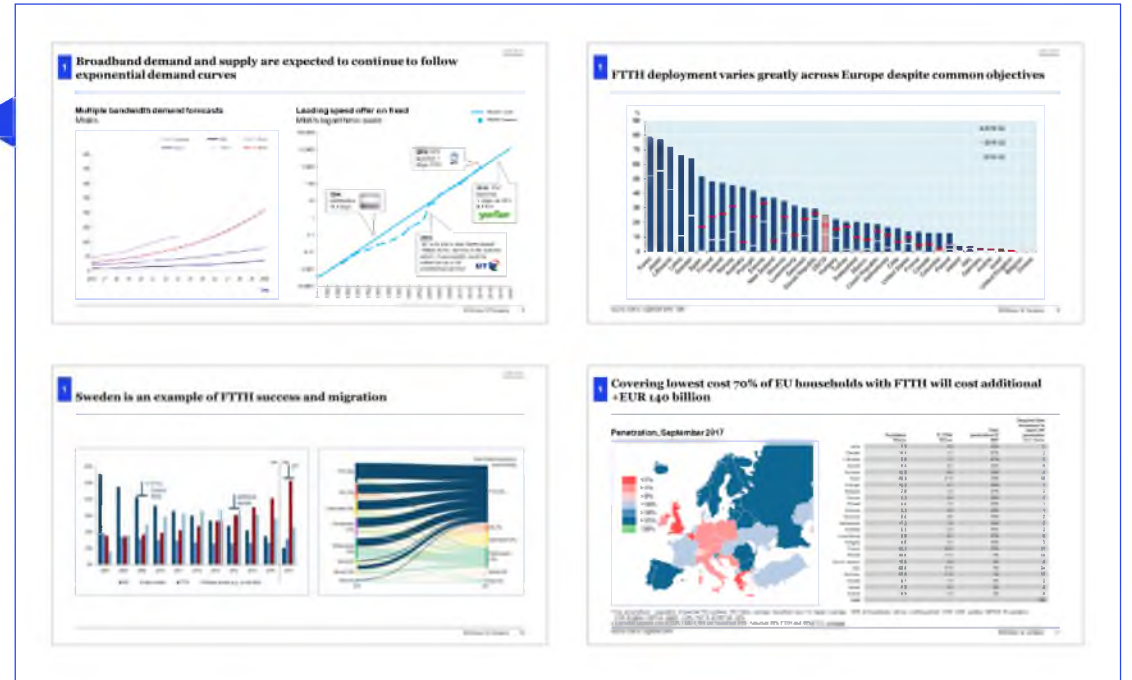
Selective deep dive today

1 Deployment of FTTH across Europe varies and getting to 80% will cost EUR >200 billion

2 There are four primary models available for sharing of FTTH access networks

3 Sharing and wholesale affect the profit distribution and nature of competition

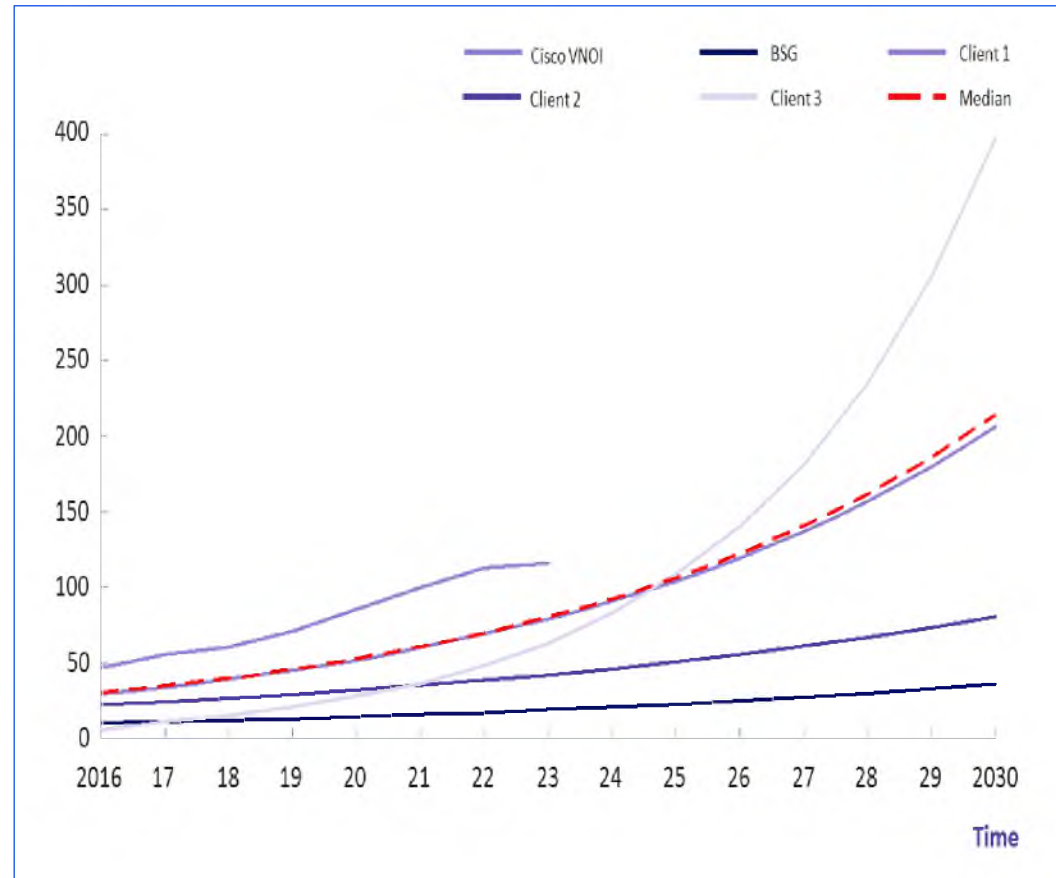
4 Out-side-in reflections on Icelandic telecom market



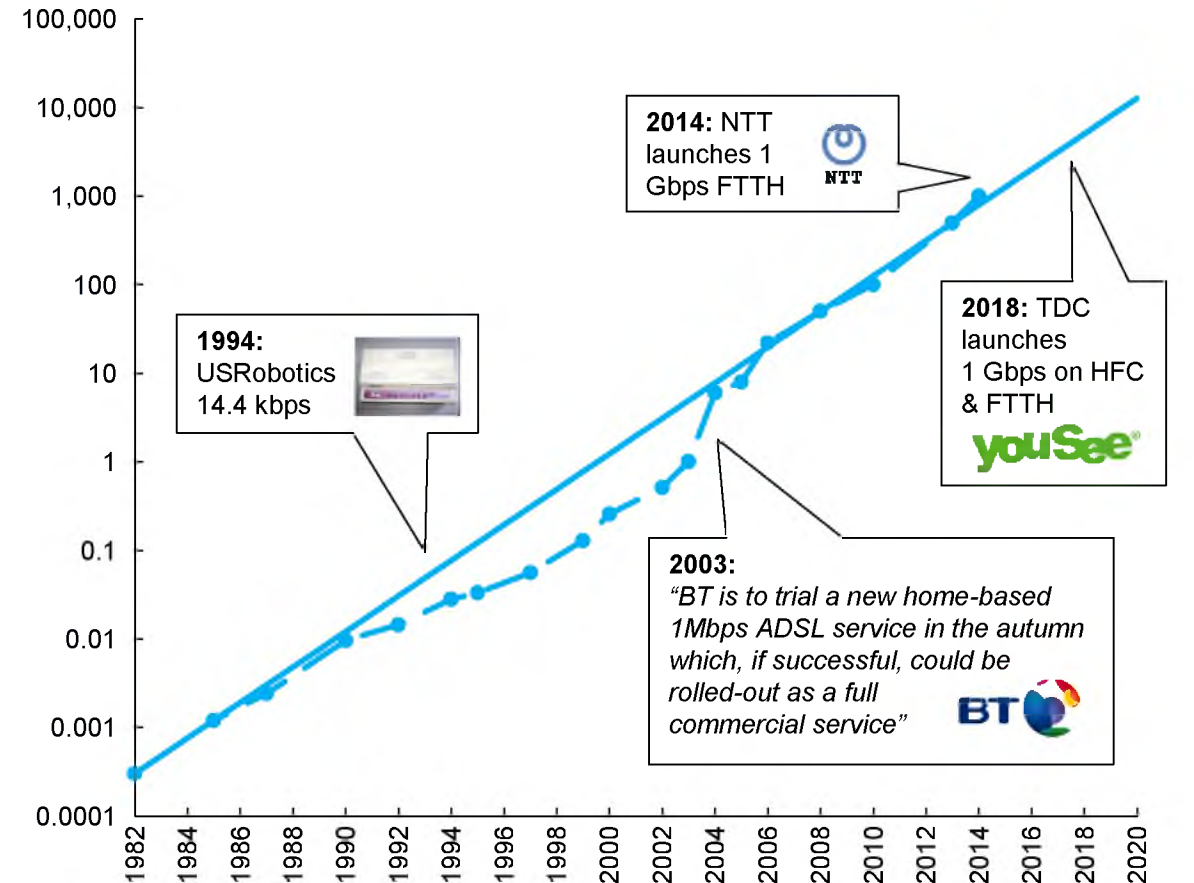
1

Broadband demand and supply are expected to continue to follow exponential demand curves

Multiple bandwidth demand forecasts Mbit/s

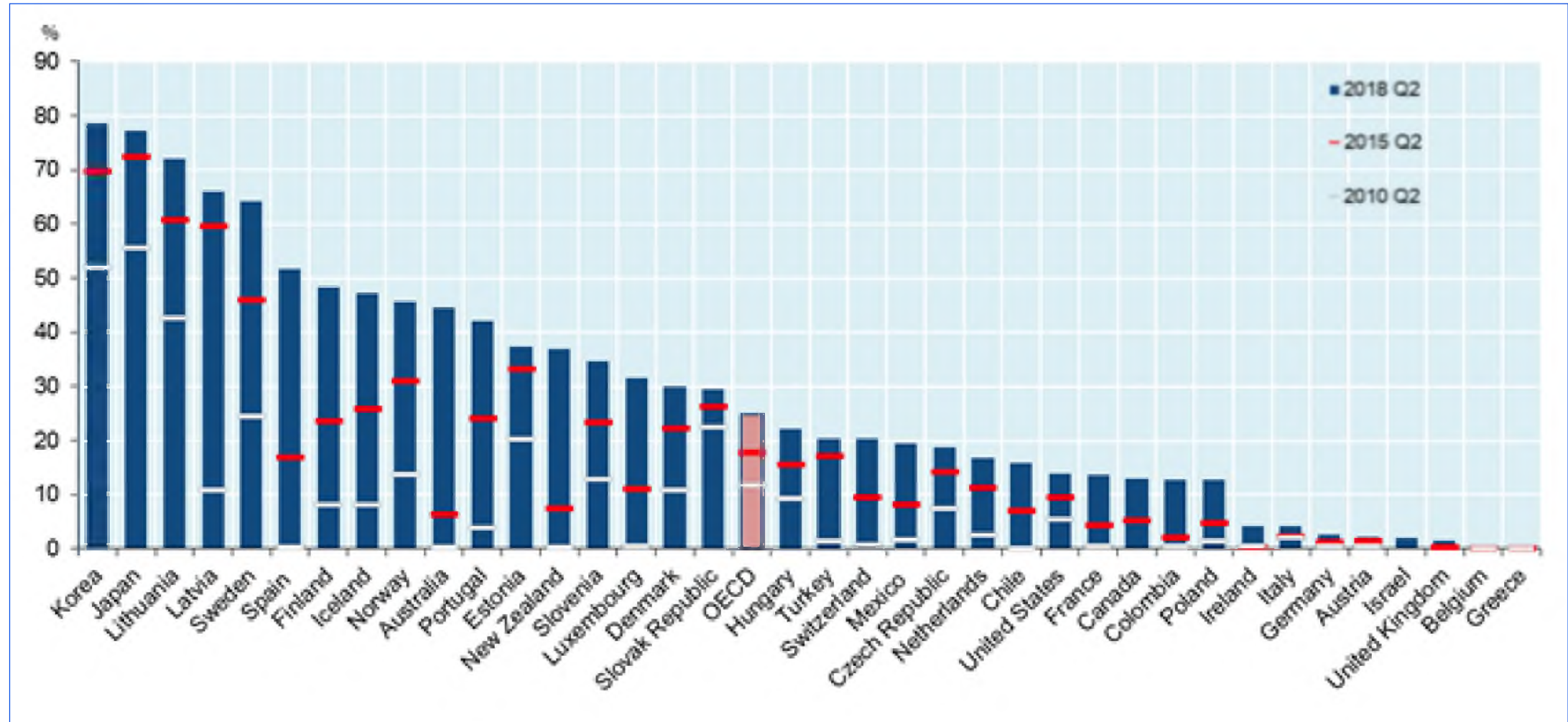


Leading speed offer on fixed Mbit/s logarithmic scale

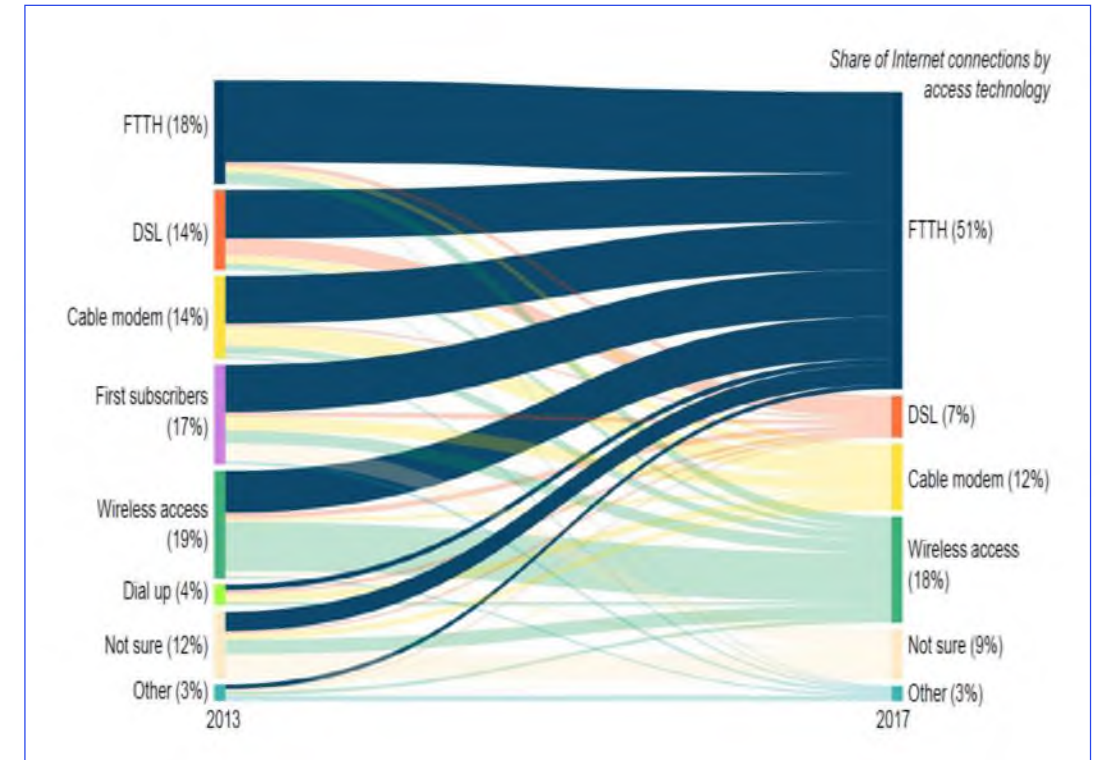
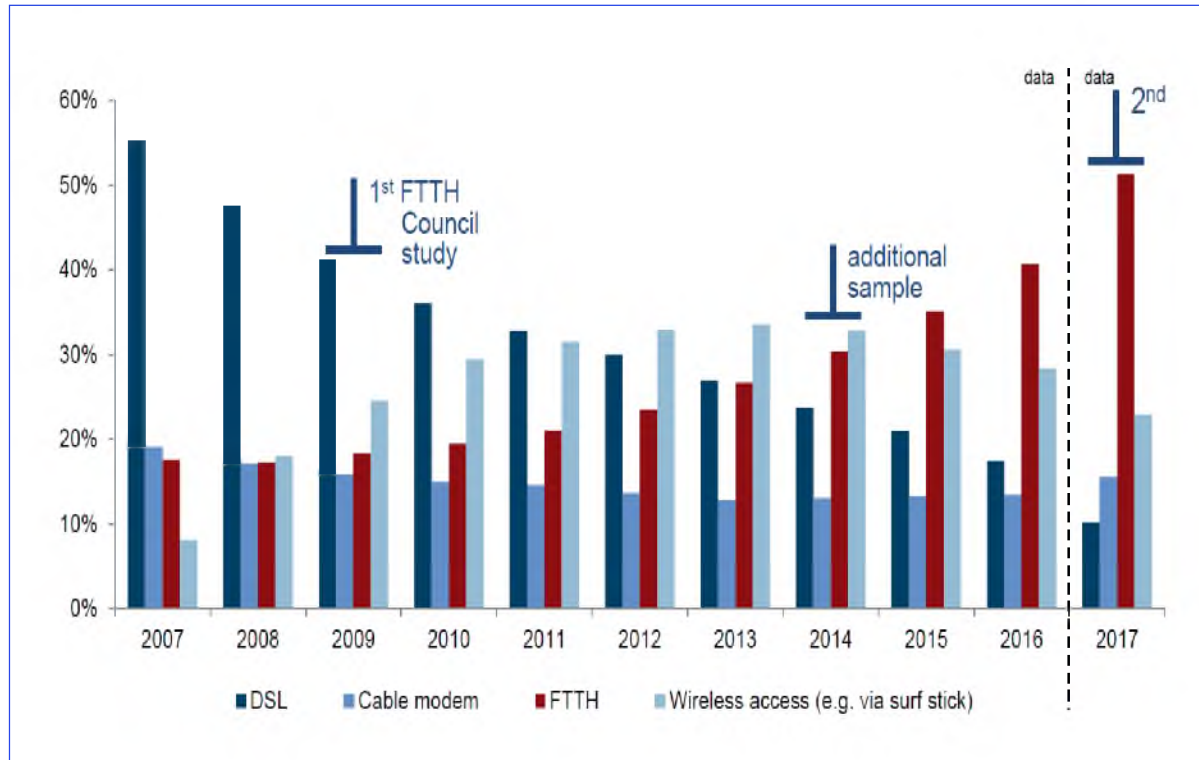


1

FTTH deployment varies greatly across Europe despite common objectives

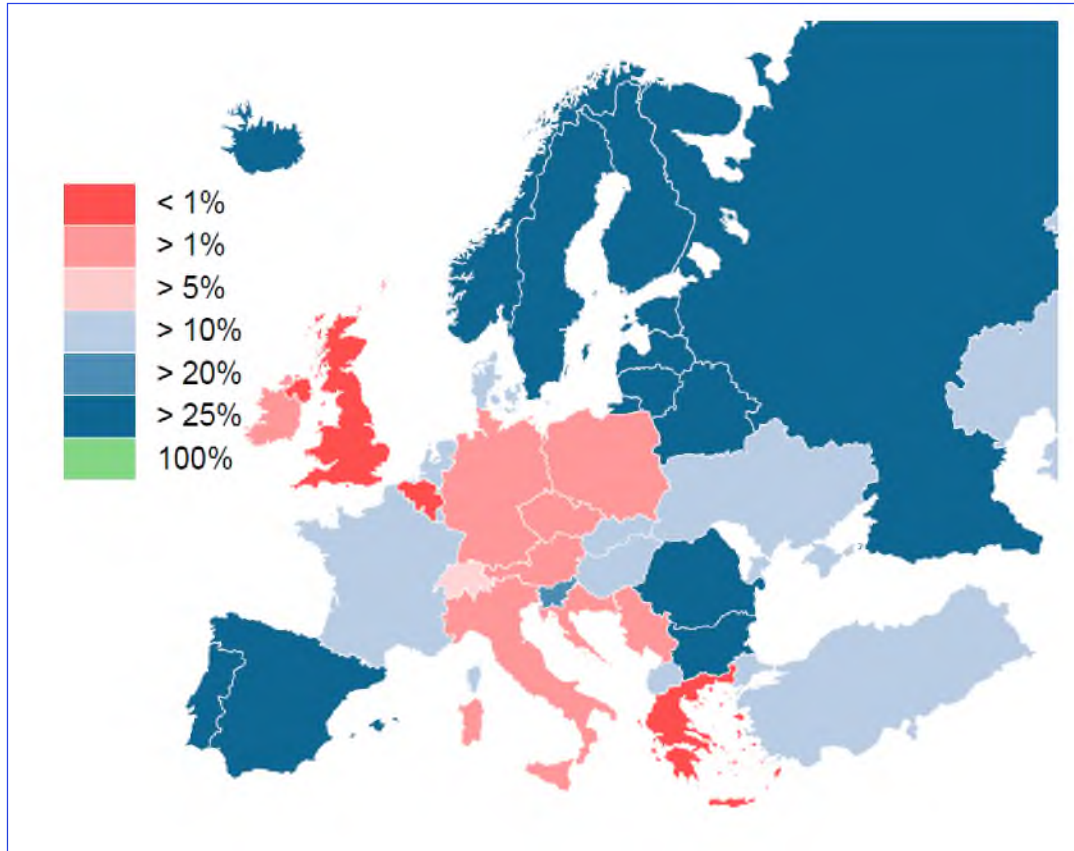


Sweden is an example of FTTH success and migration



Covering lowest cost 70% of EU households with FTTH will cost additional +EUR 140 billion

Penetration, September 2017



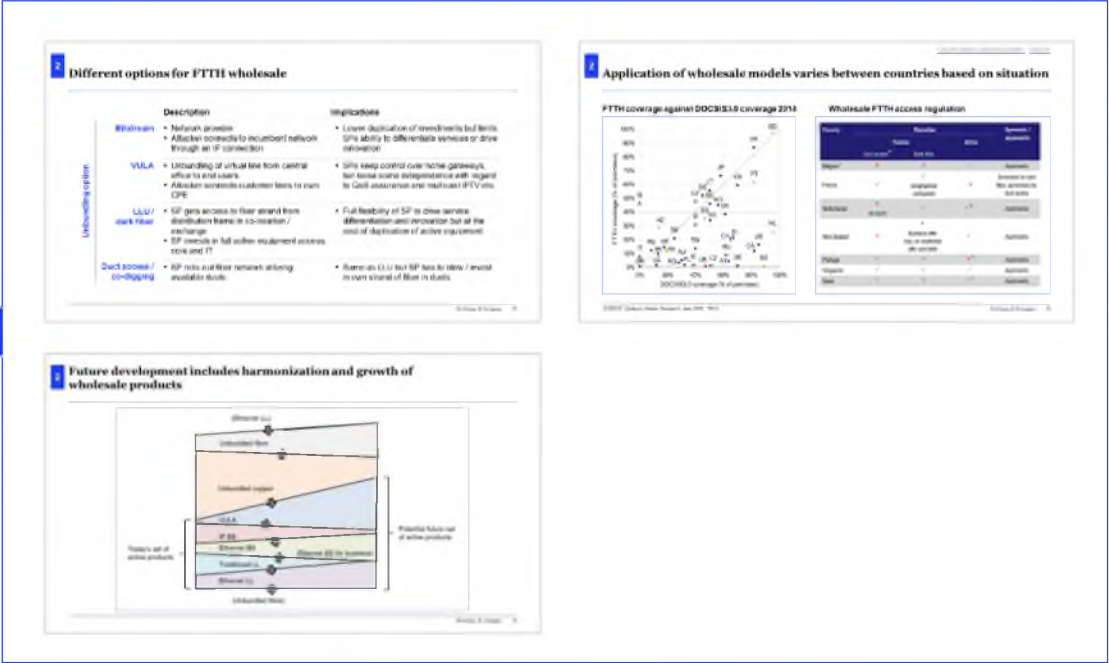
	Population Millions	# of HHs Millions	Fiber penetration Q3 2017	Required fibre investment to reach 70% penetration EUR billions
Latvia	1.9	0.9	52%	0
Sweden	10.3	4.7	43%	2
Lithuania	2.8	1.3	43%	0
Iceland	0.4	0.2	35%	0
Romania	19.6	8.9	35%	4
Spain	46.3	21.0	34%	10
Portugal	10.3	4.7	28%	3
Bulgaria	7.0	3.2	27%	2
Estonia	1.3	0.6	26%	0
Finland	5.5	2.5	25%	1
Slovenia	2.1	0.9	22%	1
Denmark	5.8	2.6	19%	2
Netherlands	17.2	7.8	18%	5
Slovakia	5.4	2.5	18%	2
Luxembourg	0.6	0.3	17%	0
Hungary	9.8	4.4	16%	3
France	65.1	29.6	15%	21
Poland	38.0	17.3	4%	15
Czech republic	10.6	4.8	4%	4
Italy	60.8	27.6	3%	24
Germany	82.8	37.6	3%	33
Croatia	4.1	1.9	2%	2
Ireland	4.9	2.2	2%	2
Austria	8.9	4.0	2%	4
Total				139

1 Key assumptions – population of selected 10 countries: 316 million; average household size: 2.5; target coverage: ~90% of households; roll-out cost/household: EUR 1,300; wireline EBITDA 10 operators: EUR 28 billion; EBITDA CAGR: -3.6%; FCF % of EBITDA: 50%

2 Estimated upgrade cost of EUR 1,000-1,400 per household (HH). Assumes 50% FTTH and 40% FTTC coverage

Selective deep dive today

- 1** Deployment of FTTH across Europe varies and getting to 80% will cost EUR >200 billion
- 2** There are four primary models available for sharing of FTTH access networks
- 3** Sharing and wholesale affect the profit distribution and nature of competition
- 4** Out-side-in reflections on Icelandic telecom market

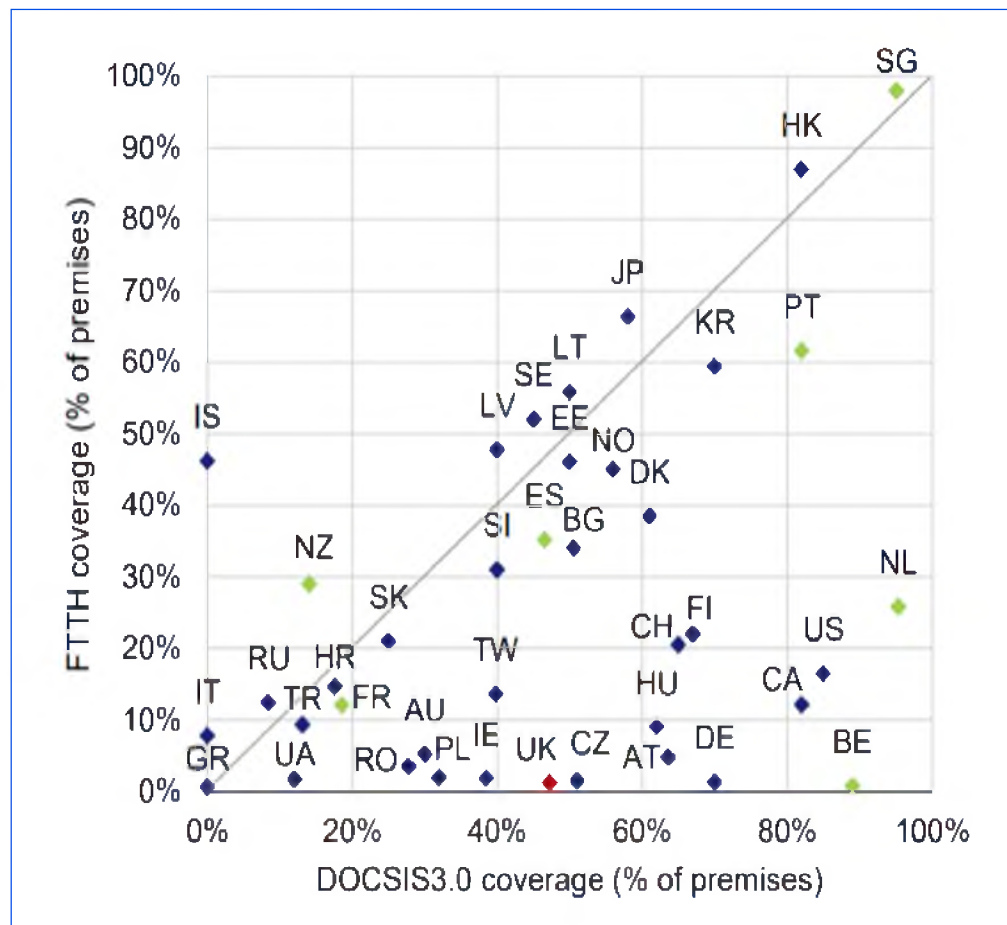


Different options for FTTH wholesale

Unbundling option		Description	Implications
	Bitstream	▪ Network provider ▪ Attacker connects to incumbent network through an IP connection	▪ Lower duplication of investments but limits SPs ability to differentiate services or drive innovation
	VULA	▪ Unbundling of virtual line from central office to end users ▪ Attacker connects customer lines to own CPE	▪ SPs keep control over home gateways, but lose some independence with regard to QoS assurance and multicast IPTV etc.
	LLU / dark fiber	▪ SP gets access to fiber strand from distribution frame in co-location / exchange ▪ SP invests in full active equipment access, core and IT	▪ Full flexibility of SP to drive service differentiation and innovation but at the cost of duplication of active equipment
	Duct access / co-digging	▪ SP rolls-out fiber network utilizing available ducts	▪ Same as LLU but SP has to blow / invest in own strand of fiber in ducts

Application of wholesale models varies between countries based on situation

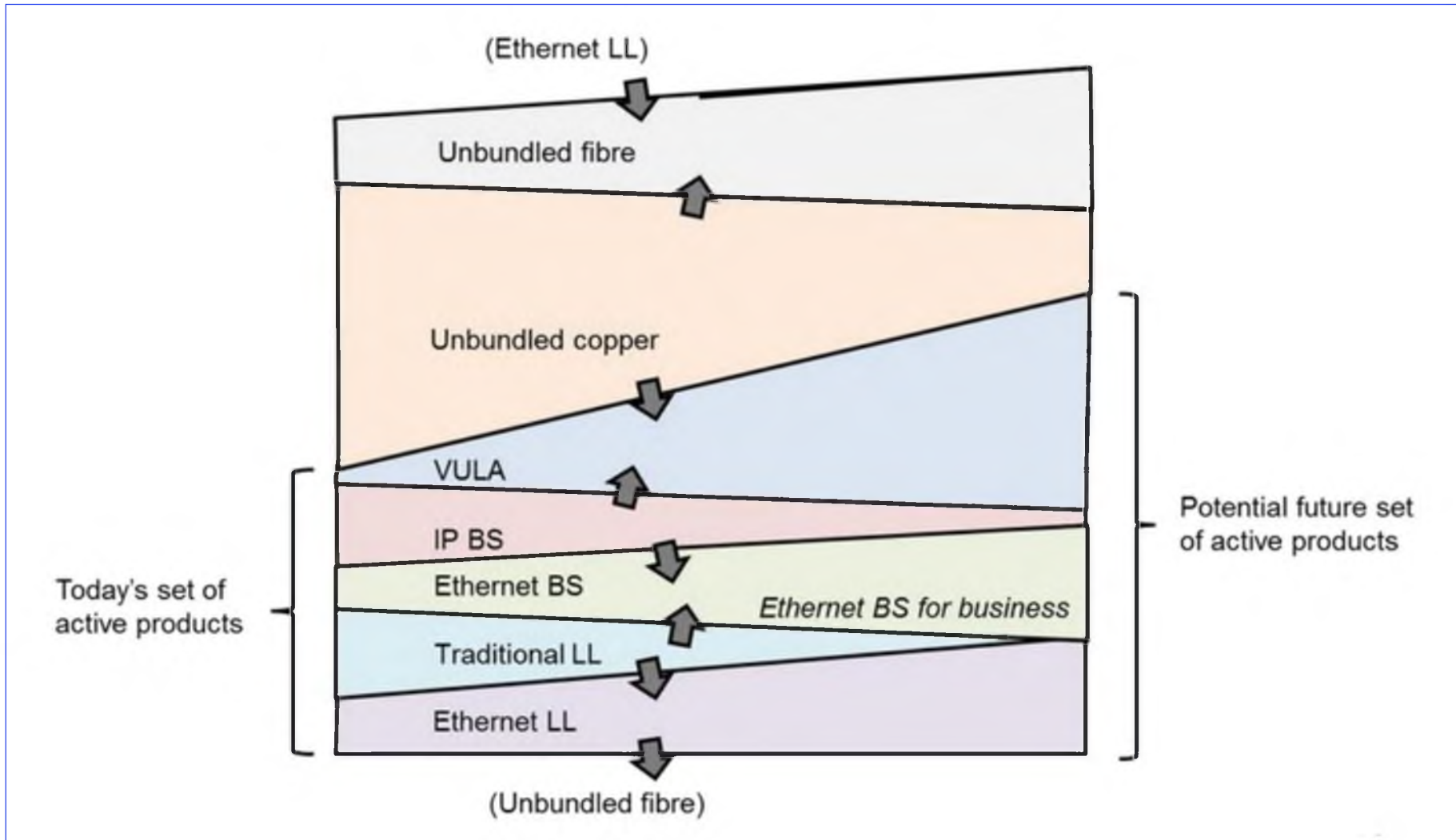
FTTH coverage against DOCSIS3.0 coverage 2014



Wholesale FTTH access regulation

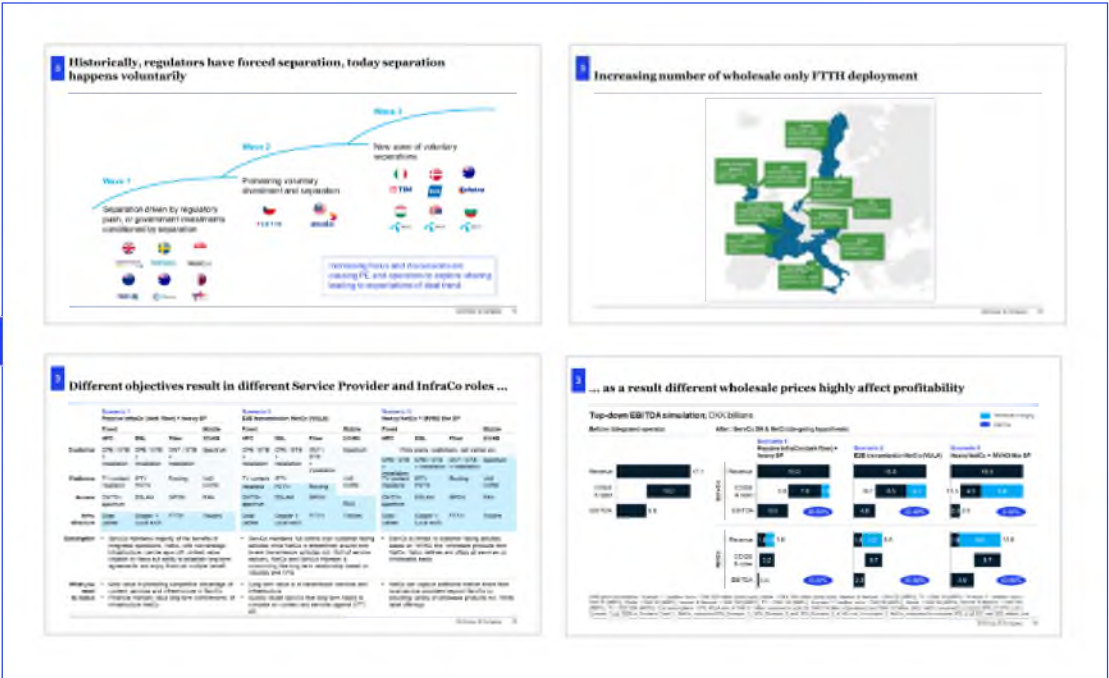
Country	Remedies			Symmetric / asymmetric
	Passive	Active		
	Duct access ³⁰	Dark fibre		
Belgium*	x	x	✓	Asymmetric
France	✓	Geographical component	x	Symmetric for dark fibre; asymmetric for duct access
Netherlands	x No ducts	✓	✓ ³¹	Asymmetric
New Zealand	x	Business offer only; no residential offer until 2020	✓	Asymmetric
Portugal	✓	x	x ³²	Asymmetric
Singapore	✓	✓	✓	Asymmetric
Spain	✓	x	✓ ³³	Asymmetric

Future development includes harmonization and growth of wholesale products

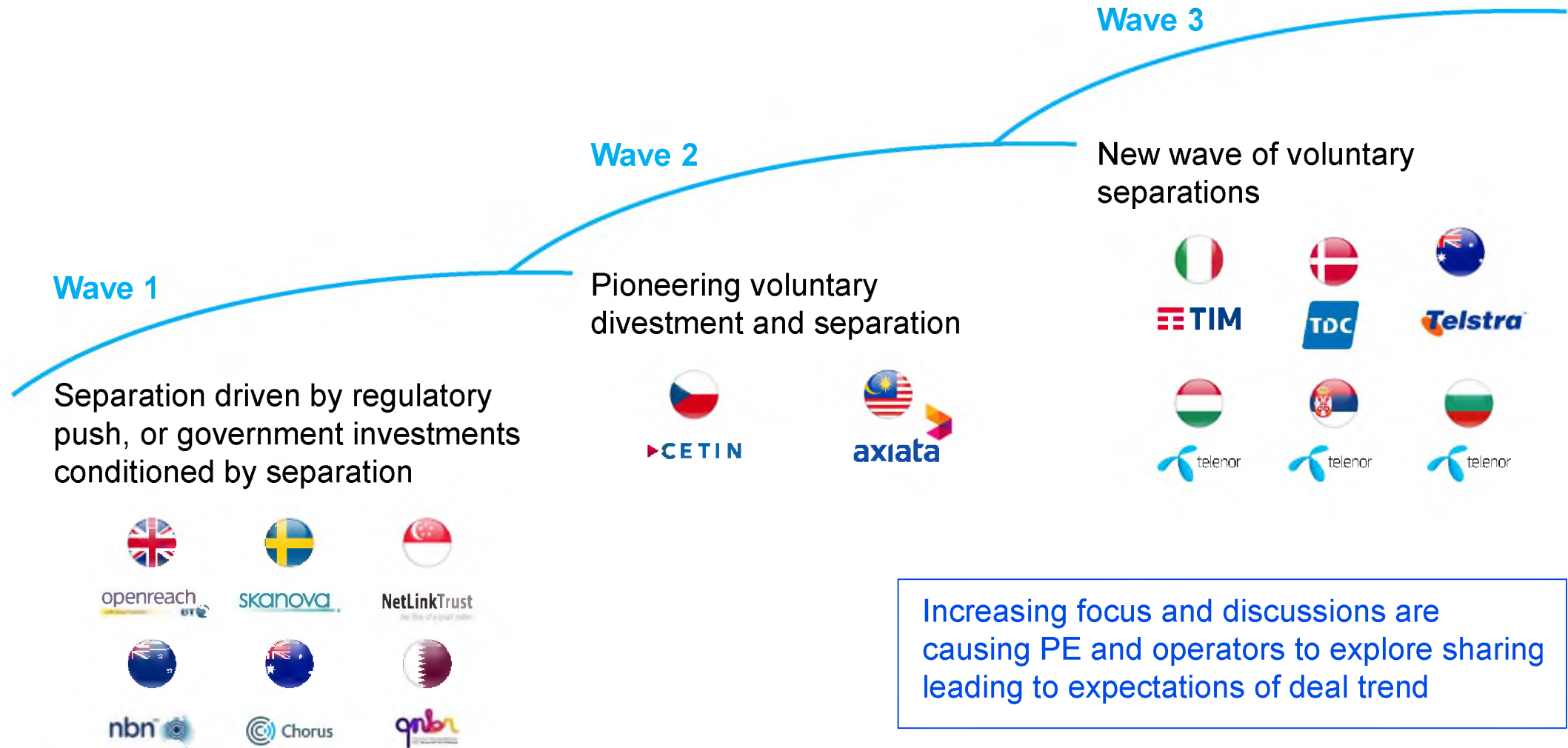


Selective deep dive today

- 1** Deployment of FTTH across Europe varies and getting to 80% will cost EUR >200 billion
- 2** There are four primary models available for sharing of FTTH access networks
- 3** Sharing and wholesale affect the profit distribution and nature of competition
- 4** Out-side-in reflections on Icelandic telecom market



Historically, regulators have forced separation, today separation happens voluntarily



Increasing number of wholesale only FTTH deployment



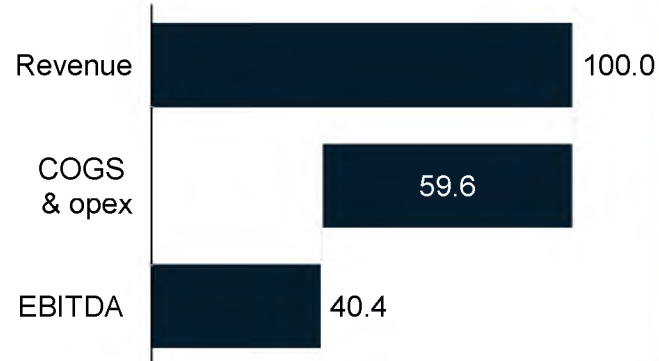
Different objectives result in different Service Provider and InfraCo roles ...

	Scenario 1: Passive InfraCo (dark fiber) + heavy SP				Scenario 2: E2E transmission NetCo (VULA)				Scenario 3: Heavy NetCo + MVNO like SP			
	Fixed			Mobile	Fixed			Mobile	Fixed			Mobile
	HFC	DSL	Fiber	2/3/4G	HFC	DSL	Fiber	2/3/4G	HFC	DSL	Fiber	2/3/4G
Customer	CPE / STB + installation	CPE / STB + installation	ONT / STB + installation	Spectrum	CPE / STB + installation	CPE / STB + installation	ONT / STB + installation	Spectrum	Price plans, customers, call center etc.			
Platforms	TV content Headend	IPTV PSTN	Routing	VAS CORE	TV content Headend	IPTV PSTN	Routing	VAS CORE	CPE / STB + installation TV content Headend	CPE / STB + installation IPTV PSTN	ONT / STB + installation Routing	Spectrum + installation VAS CORE
Access	CMTS+ spectrum	DSLAM	GPON	RAN	CMTS+ spectrum	DSLAM	GPON	RAN	CMTS+ spectrum	DSLAM	GPON	RAN
Infra- structure	Coax cables	Copper + Local exch.	FTTH	Towers	Coax cables	Copper + Local exch.	FTTH	Towers	Coax cables	Copper + Local exch.	FTTH	Towers
Description	ServCo maintains majority of the benefits of integrated operations, Netco, with non-strategic infrastructure, can be spun off. Limited value creation in Netco but ability to establish long term agreements and enjoy financial multiple benefit				ServCo maintains full control over customer facing activities while NetCo is streamlined around end-to-end transmission activities incl. QoS of service delivery. NetCo and ServCo maintain a outsourcing like long term relationship based on volumes and KPIs				ServCo is limited to customer facing activities based on "MVNO like" wholesale products from NetCo. Netco defines and offers all services on wholesales basis			
What you need to believe	- Most value in competitive advantage of integrated connectivity, content, and services in ServCo - Financial markets value long term commitments of infrastructure NetCo				- Long term value is in transmission services and infrastructure - ServCo needs to compete and differentiate on integrated content and services against OTT, etc.				NetCo can capture additional market share from local service providers beyond ServCo by providing variety of wholesale products incl. White label offerings			

... as a result different wholesale prices highly affect profitability

Top-down EBITDA simulation

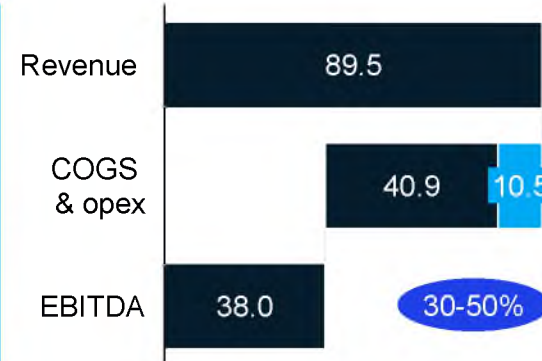
Before: Integrated operator



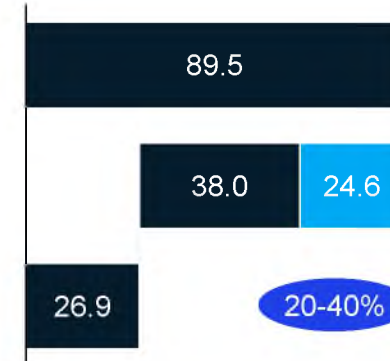
After: ServCo DK & NetCo (in-going hypothesis)

Wholesale charging
EBITDA

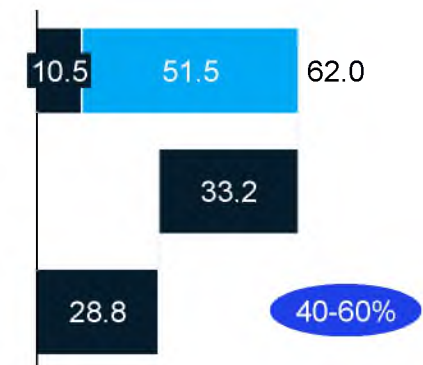
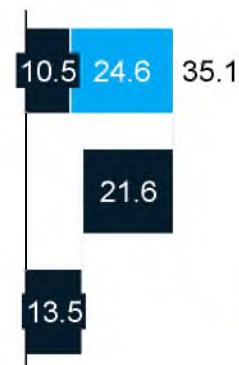
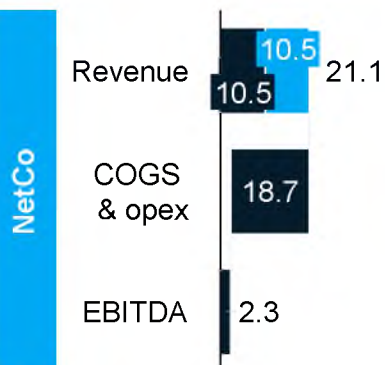
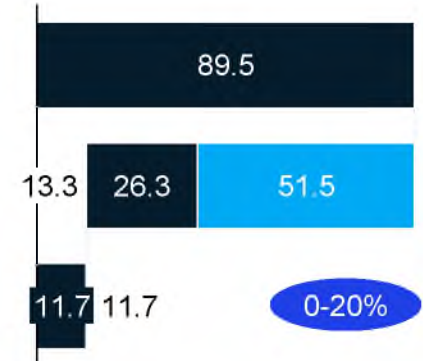
Scenario 1:
Passive InfraCo (dark fiber) +
heavy SP



Scenario 2:
E2E transmission NetCo (VULA)



Scenario 3:
Heavy NetCo (BSA) + MVNO like
SP



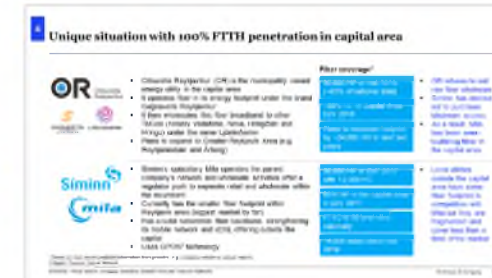
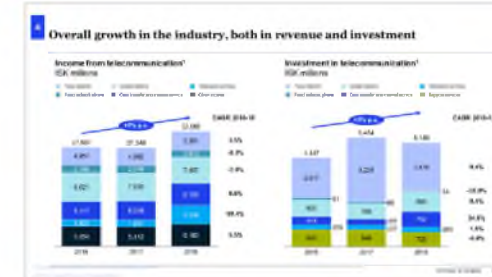
Selective deep dive today

1 Deployment of FTTH across Europe varies and getting to 80% will cost EUR >200 billion

2 There are four primary models available for sharing of FTTH access networks

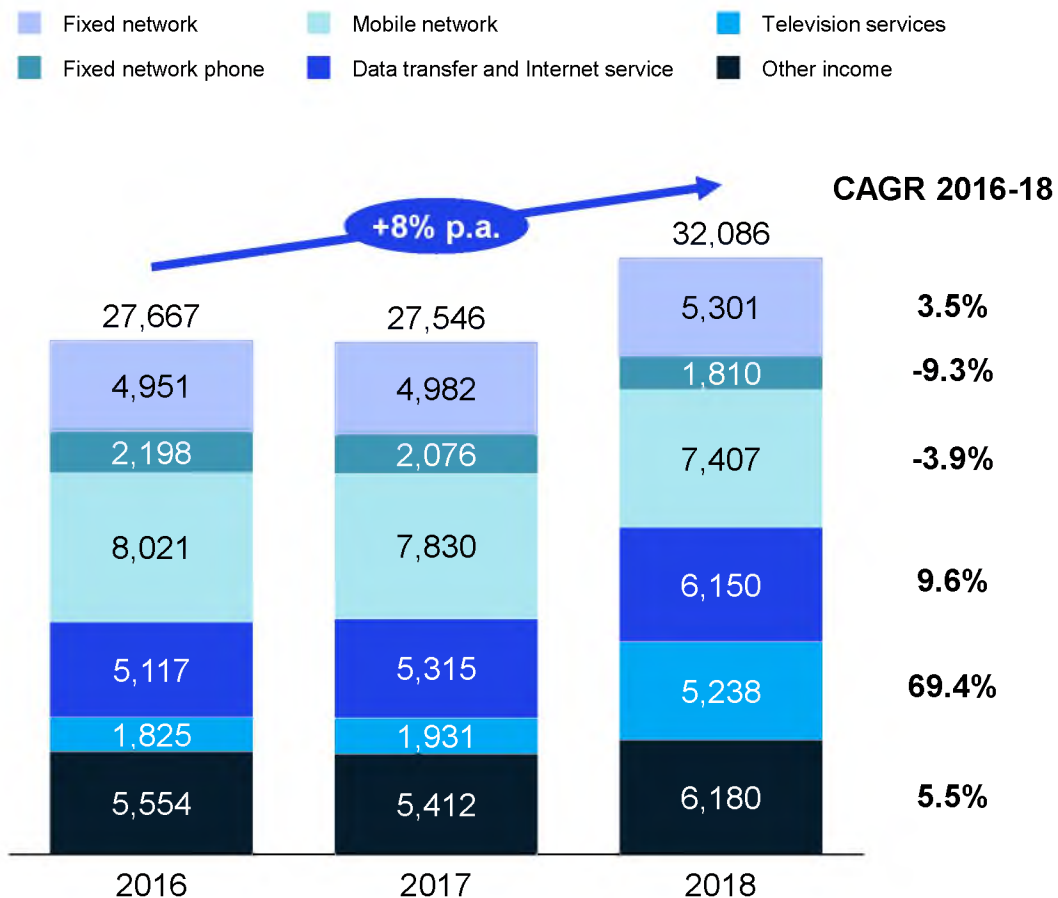
3 Sharing and wholesale affect the profit distribution and nature of competition

4 Out-side-in reflections on Icelandic telecom market

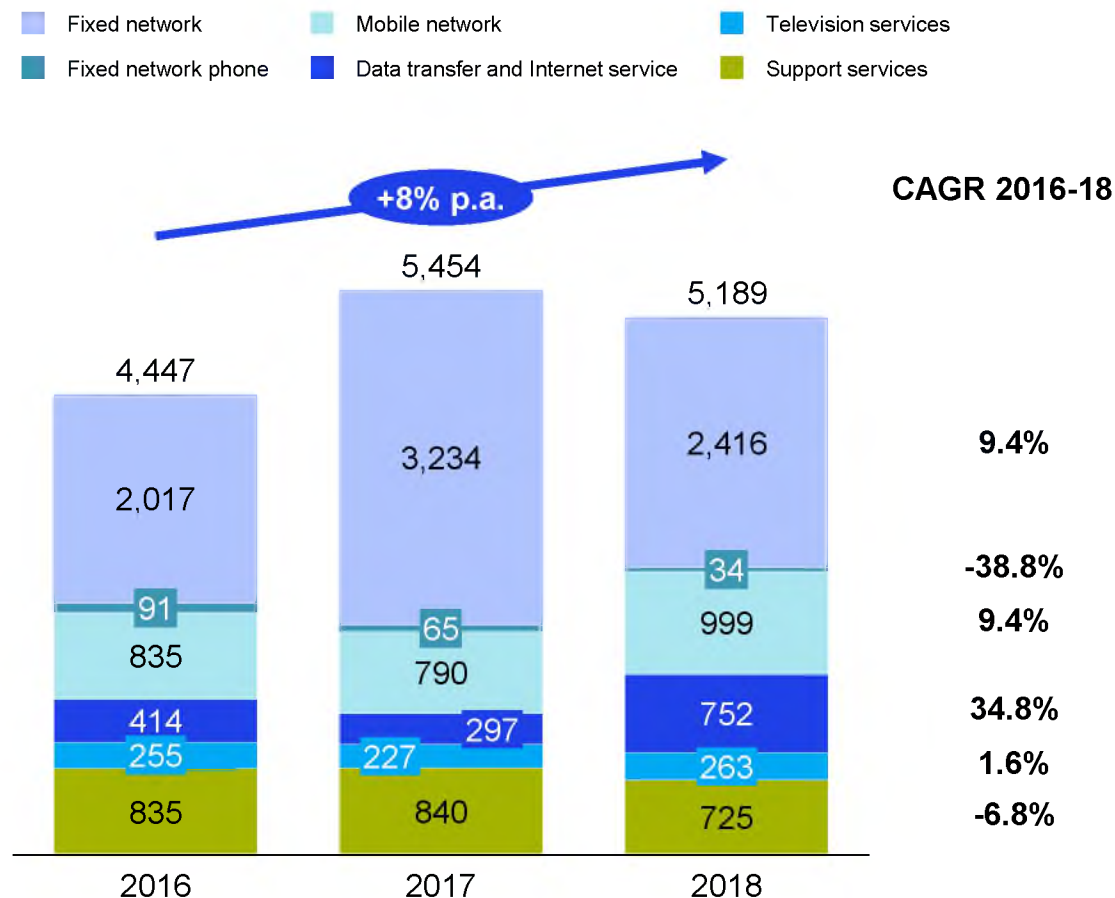


Overall growth in the industry, both in revenue and investment

Income from telecommunication¹ ISK millions



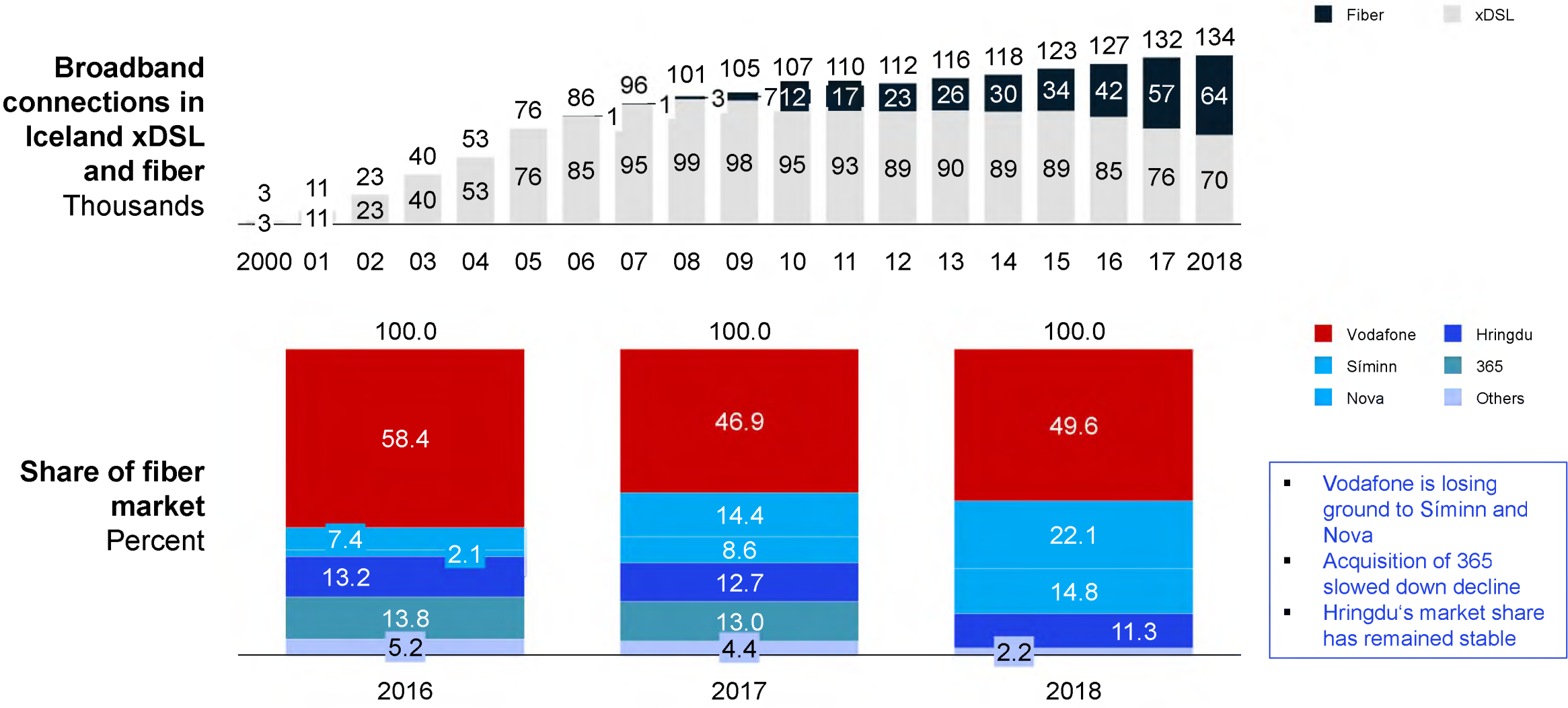
Investment in telecommunication¹ ISK millions



¹ Figures are half-year figures, based on latest availability for 2018

4

Fiber is growing fast with Vodafone in the lead but Síminn and Nova gaining ground



Unique situation with 100% FTTH penetration in capital area



- Orkuveita Reykjavíkur (OR) is the municipality owned energy utility in the capital area
- It operates fiber in its energy footprint under the brand Gagnaveita Reykjavíkur
- It then wholesales this fiber broadband to other TelCos (notably Vodafone, Nova, Hringiðan and Hringu) under the name Ljósleiðarinn
- Plans to expand to Greater Reykjavík Area (e.g. Reykjanesbær and Árborg)

Fiber coverage¹

90,000 HP in mid 2018
(~65% of national total)

100% HP in Capital Area
EoY 2018

Plans to increase footprint
by ~24,000 HH in next two
years

- OR refuses to sell raw fiber wholesale
- Síminn has elected not to purchase bitstream access
- As a result, Míla has been **over-building fiber** in the capital area



- Síminn's subsidiary Míla operates the parent company's network and wholesale activities after a regulator push to separate retail and wholesale within the incumbent
- Currently has the smaller fiber footprint within Reykjavík area (biggest market by far)
- Has a solid nationwide fiber backbone, strengthening its mobile network and xDSL offering outside the capital
- Uses GPON² technology

55,000 HP in EoY 2017
with 12,000 HC

60% HP in the capital area
in EoY 2017

FTTC to 92% of HHs
nationally

14,000 subscribers mid
2018

- Local utilities outside the capital area have some fiber footprint in competition with Míla but they are fragmented and cover less than a third of the market

¹ Based on most recent available information from provider, e.g. company website or annual reports

² Gigabit Passive Optical Network



Halldor Sigurdsson is a Partner at McKinsey & Company where he serves clients on a broad range of technology, operations and strategic topics.

Halldor specializes in telecom and leads McKinsey's telecom network transformation service line globally where he has supported over 50 clients. He has supported telecom operators, vendors, TowerCos, regulators and 3rd parties in Europe, Middle East / Africa, Asia and Americas.

Before joining McKinsey, Halldor worked at Microsoft Research Asia, Iceland Telecom, and Icelandair Engineering.

He holds a Ph.D. and a M.Sc./Civ.Ing. in Telecom Engineering and Economics from the Technical University of Denmark, as well as a B.Sc. in Mechanical Engineering from the University of Iceland

Contact information:

Halldor_Sigurdsson@McKinsey.com

+45 51368514

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis
Austurstræti 8-10

Reykjavík

Erindi Mílu vegna fjarskiptaáætlunar um stefnu í fjarskiptum fyrir árin 2019-2033

Dagsett: 22. janúar 2019

Þingskjal 545 — 404. mál.

Míla sendir hér athugasemd við tillögur varðandi fjarskiptaáætlun fyrir árin 2019-2023.

Um stefnu í fjarskiptum fyrir árin 2019-2033 - Þingskjal 545 — 404. mál.

Fyrri fjarskiptaáætlanir samanstóðu af langtíma sýn til 12 ára og aðgerðaráætlun til 4 ára. Nú er í gildi fjarskiptaáætlun 2011-2022 og aðgerðaáætlun 2011-2014. Nýjar fjarskiptaáætlanir gera nú ráð fyrir 5 og 15 ára áætlunum.

Í nýrri langtíma áætlun eru sett háleit markmið sem ekki verður auðvelt að uppfylla og sum hver ekki án virkrar aðkomu íslenska ríkisins.

Meðfylgjandi eru sjónarmið Mílu varðandi nokkur mikilvæg atriði í ofangreindri áætlun.

Markmið um aðgengileg og greið fjarskipti

Ljósleiðarastofn- og aðgangsnét:

- 2.1.1 Aðgengi lögheimila og atvinnuhúsnæðis að ljósleiðara verði 99,9%.
- 2.1.2 Þrír virkir sæstrengir tengi landið við Evrópu frá mismunandi landtökustöðum.
- 2.1.3 Við styrkta lagningu ljósleiðarakerfa verði hugað sérstaklega að stofnleiðum, radió-fjarskiptastöðum og samtengingu kerfa.

Míla telur að ekki ætti að þurfa að koma til frekari ríkisstuðningur við að ná markmiði um ljósleiðaravæðingu heimila og atvinnuhúsnæði en þegar hefur verið ákveðið með verkefninu Ísland Ljóstengt. Míla og önnur fyrirtæki vinna að þessu markmiði að fullum krafti og þangað til þessu verkefni hefur verið náð munu núverandi innviðir fullnægja raunverulegum þörfum alls almennings á þeim svæðum sem hafa ekki þegar verið ljósleiðaravædd. Staðreyndin er sú að um er að ræða mjög stórt verkefni og mun það taka einhver ár að klára það. Bent er á í þessu samhengi að Ísland stendur mjög framarlega á heimsvísu í aðgengi að háhraðakerfum og er því kominn lengra í þessari vegferð er flest önnur lönd í heiminum. Einnig er rétt að benda á að aðrar tæknilausnir kunna að uppfylla þarfir með sambærilegum hætti þegar fram líða stundir og varhugavert er að binda lausnir við tæknilegar útfærslur.

Míla fagnar áformum um 3 virka sæstrengi og telur mikilvægt að þeirri vinnu verði hraða m.a. í ljósi stöðu stofntenginga innanlands sem tengja sæstrengi við landsnet fjarskipta.

Varðandi styrkta lagningu ljósleiðara telur Míla frekar seint að huga sérstaklega að stofnleiðum í því verkefni. Stór hluti verkefnisins Ísland Ljóstengt hefur þegar verið lagður þar sem þetta var ekki haft til hliðsjónar. Því hafa víða tapast mikilvæg tækifæri til endurnýjunar stofnleiða og í framtíðinni má gera ráð fyrir að þjóðbraut fjarskipta þurfi of víða að byggja á fáum þráðum sem liggja um heimreið eða hlað bónda. Einnig verður síðar minnst á aðgengi að ljósleiðara sem er ekki síður mikilvægt fyrir aðgengileg og hagkvæm fjarskipti.

Markmið um örugg fjarskipti

- 2.1.4 Komid verði á skipulagi á vernd mikilvægra innviða og þjónustu, byggðu á áhættustýringu og stjórnskipulagi með skýrri skiptingu ábyrgðar og víðeigandi lágmarksviðmið netöryggis verði skilgreind.

Míla telur að hér þurfi að skerpa á markmiði um að skilgreina skuli stofnleiðakerfi landsins sem nauðsynlega innviði og tryggja raunlæga vernd þeirra en ekki bara netöryggi þeirra. Flugfjarskipti, öryggisfjarskipti, ratsjárkerfi, útlandasambönd og almenn stofnfjarskipti ættu að vera hluti af öryggis innviðum landsins. Á meðan ekki hefur verið skilgreint hvað telst til mikilvægra fjarskiptainnviða og staða og víðeigandi kröfur gerðar til reksturs þeirra og meðferðar á upplýsingum um þá minnkar öryggi þeirra með hverju árinu sem líður. Það er heldur ekki nóg að skilgreina þjóðfélagslega mikilvæga fjarskiptastaði því án fjarskiptanets koma þeir að litlum notum. Í eldri fjarskiptaáætlun fyrir 2011-2014 er einmitt að finna verkefni á þessu sviði s.s.

- a. Skilgreindir verði þjóðfélagslega mikilvægir fjarskiptastaðir, og kröfur til þeirra, sem nauðsynlegir eru til að ná markmiðum um öryggi fjarskiptakerfa á landsvísu sem og útbreiðslu og afköst.
- b. Mótuð verði stefna stjórnvalda um net- og upplýsingaöryggi og vernd ómissandi upplýsingainnviða er varða þjóðaröryggi.

Of lítið hefur gerst á þessu sviði hingað til þrátt fyrir eldri áætlanir.

Markmið um hagkvæm og skilvirk fjarskipti

Hér eru mikilvægar athugasemdir sem taka þarf tillit til.

2.3.6 Horft verði til nýtingar fjarskiptainnviða í opinberri eigu til að efla öryggi og eftir atvikum samkeppni.

Míla telur að mikilvægt sé að hér verði gengið skýrar til verks enda er hér um að ræða mikilvægt atriði sem snýr að íslenskum fjarskiptamarkaði varðandi hagkvæm og skilvirk fjarskipti.

Í markmiðum aðgerðaráætlunar er gert ráð fyrir að verð á fjarskiptaþjónustu verði 100% samanburðarhæft við OECD-riki árið 2023. Fjarskipti á Íslandi eru erfiðari og dýrari en hjá OECD-ríkjum vegna vegalengda, veðurfars, fárra notenda og kostnaðarsamra tenginga við landið. Ljóst er að til að ná fyrrgreindum markmiðum þarf að finna mjög hagkvæma leið til uppbyggingar m.a. í grunnfjarskipta innviðum. Samnýting jarðvegsframkvæmda er mikilvægt skref en í ljósi stöðu á íslenskum markaði er það ekki nóg eitt og sér.

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 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, ásamt virkum búnaði, sem útilokar samkeppni á því stigi og dregur úr möguleikum fyrirtækja til að aðgreina sig á markaði, t.d. með mismunandi þjónustustigi og gæðastöðlum. Rétt er að taka fram að þetta er eina ljósleiðarakerfi landsins (og um leið það stærsta) sem rekið er með þessum hætti. Öll önnur kerfi eru aðgengileg án skilyrða um þjónustukaup. Rétt er einnig að taka fram að fjöldi fyrirtækja rekur sambærilega þjónustu og viðskiptavinur þessa fyrirtækis í opinberri eigu verður að kaupa ætli hann að fá aðgang að hinum opinbera ljósleiðara. Að mati Mílu felur því aðgangstakmörkun fyrirtækis sem er í opinberri eigu að samkeppni í tækni er ekki möguleg.

Míla býður aðra tækni en umrætt fyrirtæki í opinberri eigu í sinni þjónustu. Tækni Mílu er bæði ódýrari í rekstri, þarf mun færri fjarskiptastaði og er umhverfisvænni.

Til að varpa skýrara ljósi á umfjöllun um opinan 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 um ¹

Mílu, sem skilgreind er sem markaðsráðandi aðili á markaðnum, er óheimilt að stunda þessa 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 sínum 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 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 2 ljósleiðaratengingar inn á heimili þar sem eingöngu er þörf á einni og hvorug tengingin er arðbær. Þessi aðferðafræði styður hvorki við

¹OECD (2013), “Broadband Networks and Open Access”, OECD Digital Economy Papers, No. 218, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5k49qgz7cmr-en>

markmið um hagkvæmni og skilvirk fjarskipti né 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 sem markaðsráðandi aðili hefur haft á sér opinbera kvöð um að veita aðgang að sínum strengjum og innviðum, bæði kopar og ljósleiðaraheimtaugum til fjölda ára. Sú kvöð var einmitt lögð á til að tryggja samkeppni á markaði og styðja við fjölbreytta uppbyggingu fjarskiptaþjónustu. Þessi kvöð hefur klárlega útilokað getu Mílu til að einoka markaðinn með því að skilyrða aðgang að dýrum innviðum við þjónustukaup líkt og því miður viðgengst nú, af hálfu fyrirtækis í eigu opinbers aðila. 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.

Míla telur að hin opinbera umgjörð þurfi að tryggja aðgengi að grunninnviðum sem eru í opinberri eigu. Eigi að vera mögulegt að verðlagning fjarskiptaþjónustu á Íslandi verði sambærileg við OECD þarf uppbygging hér á landi að vera hagkvæm og hin opinbera umgjörð þarf að styðja við það.

Míla leggur til að hér verði orðalag skerpt til að fjarskiptainnviðir í opinberri eigu eða í eigu opinberra fyrirtækja s.s. ljósleiðari verði gerður aðgengilegur án takmarkana fyrir markaðsaðila og stuðla þannig að hagkvæmri uppbyggingu.

2.3.7 Uppfærsla regluverks á fjarskiptamarkaði stuðli að framförum, fjárfestingum, samkeppni, hagkvæmni, samnýtingu og neytendavernd.

Míla telur þetta mikilvægt atriði sem þurfi skýrari ramma utanum til að takast á við vanda sem til staðar er í núverandi umgjörð fjarskipta.

Síðastliðin ár hefur Míla ásamt fleirum fjárfest verulega í uppbyggingu grunnfjarskiptainnviða en félagið hefur jafnframt bent ítrekað á að núverandi umgjörð fjarskipta dregur úr nauðsynlegri uppbyggingu og framkvæmd hindrar að uppbygging fari fram þar sem hennar er þörf.

Ísland er erfitt í fjarskiptalegu tilliti og dreifð byggð gerir fjarskipti dýr, bæði í uppbyggingu og rekstri. Í reynd er arðsemi af rekstri grunnfjarskiptainnviða takmarkaður við lítil svæði í kringum stærstu þéttbýliskjarna landsins. Langstærsti hluti arðseminnar kemur af höfuðborgarsvæðinu. Grunnfjarskipti úti á landi á eru rekin með tapi en þjónustunni er haldið uppi með kvöðum á einkafyrirtækinu 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.

Í nokkur ár hefur þetta kerfi samhliða aukinni samkeppni (aðila í opinberri eigu) leitt til að þess að lítið hefur verið fjárfest í uppbyggingu utan arðbærra staða ef frá er talinn verkefni sem hlotið hafa styrk frá Íslandi Ljóstengt. Verkefnið 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 slæm 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.

Eitt mikilvægasta verkefnið sem snýr að grunnfjarskiptum og taka þarf á í aðgerðaráætlun 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. Annars þarf íslenska ríkið að standa straum af slíkum fjárfestingum og rekstri og

aðgerðaráætlun þarf þá að taka mið af því. Aðgerðarleysi leiðir af sér minna öryggi fjarskipta og getu kerfisins við að bregðast við áföllum.

Míla leggur því til að hér verði setningin útvíkkuð;

Uppfærsla regluverks á fjarskiptamarkaði taki mið af breyttu samkeppnisumhverfi, stuðli að framförum, fjárfestingum, samkeppni, hagkvæmni, samnýtingu, neytendavernd og að kostnaðarjöfnun leiði ekki til ójafnvægis og ójafnræðis.

Markmið um umhverfisvæn fjarskipti

2.4.3 Stjórnvöld birti gögn um fjarskiptainnviði til að auðvelda og stuðla að hagkvæmri nýtingu fyrirliggjandi innviða, að teknu tilliti til öryggissjónarmiða.

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

Virðingarfyllst fyrir hönd Mílu

Jón Ríkharð Kristjánsson, framkvæmdastjóri



Neytendasamtökin

Nefndasvið Alþingis
Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 14. janúar 2019

Umsögn Neytendasamtakanna um tillögu til þingsályktunar um stefnu í fjarskiptum fyrir árin 2019-2033, 404. mál og þingsályktunartillögu um fimm ára fjarskiptaáætlun, 403. mál.

Vísað er til tveggja tölvupósta frá nefndasviði Alþingis sem bárust 12. desember 2018. Umsögn er gefin í einu lagi fyrir bæði málin, enda efni þeirra nátengd.

Neytendasamtökin fagna því að lögð sé fram skýr stefna í fjarskiptamálum fyrir næstu ár til að tryggja hag neytenda og styrkja samkeppni á fjarskiptamarkaði. Um er að ræða gríðarlega mikilvægt neytendamál, enda eru fjarskipti orðin stór hluti í daglegu lífi neytenda og með aukinni tækniþróun mun notkun fjarskipta aukast mikið á komandi árum. Mikilvægt er að tryggja gæði, öryggi, neytendavernd og samkeppni á þessum markaði, ásamt því að val neytenda á þjónustu sé eft. Í þingsályktunartillögunni er lagt upp með að tryggja netöryggi og telja samtökin það afar mikilvægt atriði.

Að mati samtakanna er mikilvægt fyrir neytendur að nethlutleysi á markaði verði tryggt. Ótækt væri ef fyrirtæki gætu hægt á umferð gagna um netið eða takmarkað með öðrum hætti. Netið á að vera opið og fyrir alla á jafnréttisgrundvelli. Neytendasamtökin leggja því áherslu á að nethlutleysi á markaði verði tryggt með öllum nauðsynlegum leiðum.

Í þingsályktunartillögunni er gert ráð fyrir að einkaréttur í pósthjónustu verði afnuminn og regluverð endurskoðað. Að mati samtakanna er jákvætt að auka samkeppni á póstmarkaði, en koma þarf í veg fyrir að verðlag hækki, sökum smæðar landsins, og leggist á herðar neytenda.

Neytendasamtökin leggja áherslu á að litið sé til umhverfissjónarmiða á öllum sviðum markaðarins. Samtökin fagna því að í þingsályktunartillögunni sé litið sérstaklega til umhverfissjónarmiða og að lagt sé upp með að draga úr slæmum umhverfisáhrifum fjarskipta.

Að lokum benda Neytendasamtökin á mikilvægi eflingar samkeppni á fjarskiptamarkaði. Samtökin gera þá kröfu að valmöguleikar neytenda á þjónustu á öllum sviðum fjarskipta séu sem fjölbreyttastir. Neytendur eiga t.d. að geta valið hjá hvaða fjarskiptafyrirtæki þeir kaupa nettengingu og hafi kost á sjónvarpsþjónustu frá öðru fjarskiptafyrirtæki yfir sömu tengingu. Samtökunum hafa borist mörg erindi frá neytendum sem vilja nýta sér nettengingu hjá ákveðnu fjarskiptafyrirtæki, en kaupa sjónvarpsþjónustu hjá öðru fyrirtæki. Eins og staðan er í dag þá virðast fjarskiptafyrirtækin ekki heimila af einhverjum ástæðum sjónvarpsþjónustu annarra fyrirtækja yfir tengingar sínar. Að mati samtakanna er um gífurlegt neytendamál að ræða og aðkallandi að farið sé yfir þessi mál til að tryggja samkeppni á öllum sviðum markaðarins. Einnig er mikilvægt að tryggja samkeppni með því að leggja þær kvaðir á fjarskiptafyrirtæki að hafa verðskrár sínar skýrar og aðgengilegar. Samtökin gerðu nýlega könnun á aðgengi að verðskrá fjarskiptafyrirtækjanna á heimasíðum þeirra, en þar kom í ljós að í flestum tilvikum var afar erfitt að nálgast hana og í sumum tilvikum var það ekki hægt nema að nýta sér Google-leitarvefinn. Í þeim tilvikum þar sem gjaldskrá fannst þá var hún afar flókin og óskýr. Neytendasamtökin gera þá kröfu að fjarskiptafyrirtækjum sé gert skylt að hafa verðskrár sínar skýrar og aðgengilegar á forsíðu vefsíðna þeirra, þannig hægt sé að nálgast þær þar með einum smelli.

Að öðru leyti gerir undirritaður ekki athugasemdir við framangreinda þingsályktunartillögu að svo stöddu og lýsir yfir áhuga sínum á að mæta á fund nefndar til að gera betur grein fyrir afstöðu samtakanna.

Virðingarfyllst,
f.h. Neytendasamtakanna



Breki Karlsson, formaður

Umhverfis- og samgöngunefnd
Austurstræti 8 - 10
150 Reykjavík



Persónuvernd

Rauðarárstíg 10 105 Reykjavík
sími: 510 9600 bréfasími: 510 9606
netfang: postur@personuvernd.is
veffang: personuvernd.is

Reykjavík, 18. janúar 2019

Tilvísun: 2018122034NA/--

Efni: Tillaga til þingsályktunar um stefnu í fjarskiptum fyrir árin 2019-2033.

Persónuvernd vísar til tölvupósts umhverfis- og samgöngunefndar, dags. 12. desember 2018, þar sem óskað er umsagnar stofnunarinnar um tillögu til þingsályktunar um stefnu í fjarskiptum fyrir árin 2019-2033 (404. mál á 149. löggjafarþingi 2018-2019, þskj. 545).

Með tillögunni er stefnt að því að Ísland verði í fremstu röð með trausta og örugga innviði, öflug sveitarfélög, verðmætasköpun og framsækna þjónustu. Tækni tengi saman byggðir landsins og Ísland við umheiminn með umhverfissjónarmið í huga. Stefnt er að því að fjarskiptakerfi landsins, pósthjónusta og þjónusta Þjóðskrár Íslands myndi samþætta heild til hagsbóta fyrir einstaklinga og atvinnulíf. Grunnnet fjarskipta verði byggt upp með hliðsjón meðal annars af aðgengi og öryggi, tengingu landshluta og Íslands við umheiminn. Uppbygging og rekstur fjarskipta stuðli að eflingu búsetugæða og atvinnulífs innan og milli landshluta.

Persónuvernd gerir ekki athugasemdir við tillöguna.

F.h. Persónuverndar,


Þórður Sveinsson


Inga Amal Hasan



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Skrifstofa Alþingis - nefndasvið
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 9. janúar 2019

1812039SA KB/agb
Málalykill: 01.82

Efni: Umsögn um þált. um stefnu í fjarskiptum 2019-2033 og fimm ára fjarskiptaáætlun 2019-2023 (þskj. 544 og 545-403 og 404 mál)

Umsögn þessi er veitt með vísun til tveggja tölvupósta frá nefndasviði Alþingis sem bárust 12. f.m. Vegna efnislegra tengsla er umsögn gefin í einu lagi um bæði málin.

Í upphafi er tilefni til að lýsa yfir ánægju með umbætur samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins á stefnumótun og áætlanagerð sinni til samræmingar og samþættingar. Samhliða vill sambandið þó vekja athygli á nýju markmiði í stefnumörkun þess fyrir yfirstandandi kjörtímabil 2018-2022 sem hljóðar svo:

„3.1.9. Sambandið komi að stefnumótunarvinnu ráðuneyta á grundvelli laga um opinber fjármál þar sem viðfangsefni ríkis og sveitarfélaga skarast.“

Til að tryggja gott samstarf og samhæfingu á milli stjórnsýslustiganna um slík grunnþjónustuverkefni eins og þau sem eru hér til umfjöllunar er mikilvægt að sveitarfélög eigi frá upphafi aðkomu að undirbúningsvinnu ríkisins. Sambandið átti hins vegar ekki fulltrúa í hópi, sem samdi grænbók sem liggur til grundvallar þingsályktunartillögnum, og tillögurnar sjálfar og er það miður.

I. Um þált. um stefnu í fjarskiptum 2019-2033

Sambandið telur að þau markmið og áherslur sem sett eru fram í tillögunni endurspegli vel þær áskoranir og tækifæri sem blasa við í fjarskiptamálum. Það fagnar sérstaklega markmiðum til hagnýtingar tækifæra vegna fimmtu kynslóðar farneta og til að takast á við vaxandi áskoranir vegna netöryggismála. Á hinn bóginn telur sambandið að **stefnuþrógin tryggi ekki nægilega vel hagsmunir byggða sem búa við markaðsbrest** og það sé **ósamræmi**, hvað varðar byggðir í þeirri stöðu, á milli tillögunnar og þegar samþykktar stefnumótandi byggðaáætlunar 2018-2024. Í byggðaáætluninni er lögð áhersla á tækifæri sem ný tækni felur í sér til að viðhalda byggðum á öllu landinu og jöfnun aðgengis að grunnþjónustu, sbr. m.a. í I. kafla: „nýjasta tækni tengi byggðir og Ísland við umheiminn“ og m. lið í A hluta II. kafla: „Mótuð verði stefna um opinbera þjónustu með það að markmiði að íbúar landsins, óháð búsetu, njóti sama aðgengis að grunnþjónustu.“ Í þált. um stefnu í fjarskiptum er hins vegar eingöngu talað um uppbyggingu í einstökum landshlutum, sbr. e-liður í inngangi og markmið 2.1. **Telur sambandið að nota ætti orðið byggðir í þált. í stað landshluta** til að tryggja fullt samræmi á milli þessara tveggja opinberu stefna.



Þá telur sambandið þörf á að **tryggja betur rétt allra til viðunandi alþjónustu í pósti**. Í lið 2.3.16 í tillögunni er kveðið á um að slík þjónusta „verði tryggð með fyrirsjáanlegum og ásættanlegum tilkostnaði“. Samkvæmt orðanna hljóðan er því engin varnagli til að tryggja lágmarkspóstþjónustu til landsmanna sem búa á svæðum þar sem eru erfiðar markaðsaðstæður. **Því leggur sambandið til að við lið 2.3.16 bætist:**

„að teknu tilliti til þess að öll heimili og vinnustaðir njóti skilgreindrar lágmarkspóstþjónustu“.

Jafnframt er vísað til meðfylgjandi umsagnar sambandsins, dags. 29. nóvember sl., um frumvarp til laga um pósthjónustu. Þar lýsti sambandið áhyggjum yfir því að frumvarpið feli í sér alltof víðtækar heimildir ráðherra til að skera niður pósthjónustu út frá markaðsforsendum án tillits til áhrifa þess á atvinnurekstur og búsetuskilyrði.

II. Um pált. um fjarskiptaáætlun 2019-2023.

Samkvæmt markmiði 1 í tillögunni er gert ráð fyrir að síðustu samningar ríkis og sveitarfélaga um ljósleiðaravæðingu landsins verði undirritaðir 2020 og skv. markmiði 2 að uppbyggingu á grundvelli verkefnisins Ísland ljóstengt ljúki fyrir árslok 2021. Ekki er vikið að stöðu heimila og vinnustaða sem standa utan ljósleiðaraverkefnisins. Þetta er önnur framsetning en í stefnumótandi byggðaáætlun 2018-2024 þar sem segir í a-lið A hluta að „Öll heimili og vinnustaðir eigi kost á tengingu við ljósleiðara **eða háhraðanet árið 2020**“. Þetta er einnig önnur framsetning en í stefnumörkun sambandsins 2018-2022 þar sem segir í markmiði 3.4.25:

„Sambandið leggur áherslu á að uppbyggingu hágæða fjarskiptakerfis fyrir alla landsmenn verði lokið árið 2020, í samræmi við byggðaáætlun.“

Til að tryggja hagsmuni þeirra sem eiga ekki kost á aðgangi að ljósleiðaratengingu innan tímamarkanna 2020-2021 og samræmi á milli áætlana leggur sambandið til að við markmið 2 bætist samhljóða setning og er í stefnumótandi byggðaáætlun þannig:

*„og þar með eigi öll heimili og vinnustaðir í landinu kost á tengingu við ljósleiðara **eða háhraðanet**“.*

Sambandið telur jákvætt að í tillögunni er kveðið á um ýmsar nauðsynlegar grundvallaraðgerðir til að kortleggja stöðu fjarskiptainnvíða, greina veikleika og tækifæri gagnvart netógnum, 5G og örum tæknibreytingum þannig að hægt sé að byggja áframhaldandi þróun fjarskiptamála landsins á heildstæðum og traustum grunni. Þá fagnar sambandið aðgerðum til að endurbæta gagnagrunn þjóðskrár og stuðla að gjaldfrjálsum flæði opinberra upplýsinga milli stofnana, sbr. markmið 12-13. Sambandið telur þó þörf á að áréttu betur að gjaldfrjálst flæði upplýsinga eigi bæði við um stofnanir ríkis og sveitarfélaga enda koma sveitarfélög að því sem stjórnvöld að byggja upp skrár sem þjóðskrá er ætlað að halda. **Sambandið gerir því tillögu um að inn í markmið 13 bætist á eftir orðinu „stofnana,“:**

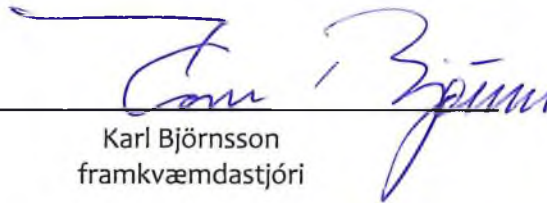
„bæði ríkis og sveitarfélaga,“

Ljóst er að markmið 12-14 kalla á kostnaðarfrekar aðgerðir, sérstaklega markmið 12 um endurbætur á gagnagrunni þjóðskrár. Ekki er hægt að ráða af töflu 1 í tillögunni hvort og



hvaða leyti þær fjárhæðir til Þjóðskrár sem þar eru tilgreindar dugi til að standa undir þessum aðgerðum. Verður ekki annað séð en að það stangist á við ákvæði í inngangi þált. um stefnu í fjarskiptamálum þar sem segir að í aðgerðaráætlun verði gerð grein fyrir fjáröflun og útgjöldum eftir einstökum verkefnum.

Virðingarfyllst
SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



Karl Björnsson
framkvæmdastjóri

Samrit: Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið

Minnisblað

Viðtakandi: Umhverfis- og samgöngunefnd
Sendandi: Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið
Dagsetning: 22.03.2019
Málsnúmer: SRN17110011
Bréfalykill: 6.0

Efni: Minnisblað til umhverfis- og samgöngunefndar

Minnisblað þetta er ritað að beiðni umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis á fundi sem haldinn var þann 19. mars sl. Þar var óskað eftir því að brugðist yrði við athugasemdum sem nefndinni hafa borist vegna mála nr. 403 og 404.

Þar sem flestir umsagnaraðilar gerðu athugasemdir í einu og sama skjalinu við bæði málin verður fjallað um athugasemdirnar heildstætt.

1. Byggðastofnun:

Í ljósi áherslu í máli 404 um samræmingu áætlana bendir umsagnaraðili á að í gildandi byggðaaætlun fyrir árin 2018-2024 sé lögð veruleg áhersla á fjarskipti. Umsagnaraðili reifar helstu þætti byggðaaætlunarinnar sem tengjast þingsályktunum ráðuneytisins án þess að koma að atriðum sem betur mætti fara í þingmálum 403 og 404.

Í lok umsagnarinnar kemur fram:

„Byggðastofnun hefur áður lagt áherslu á og ítrekar hér að við afnám einkaréttar Íslandspósts á sviði pósthjónustu verði gætt að tryggður verði aðgangur að lágmarkspósthjónustu um allt land, þ.e. alþjónustu.“

Ráðuneytið bendir á að í frumvarpi til nýrra laga um pósthjónustu sem felur m.a. í sér afnám einkaréttar í pósthjónustu er gert ráð fyrir að lágmarkspósthjónusta, svo nefnd alþjónusta, verði í boði um allt land. Samkvæmt frumvarpinu skal að lágmarki vera borið út einu sinni í viku en heimilt er að bera út póst oftár. Ráðuneytið vekur hins vegar athygli á því að bréfaþóstur fer stöðugt minnkandi og reikna má með bréfasendingar heyri sögunni til innan nokkurra ára vegna vaxtar í rafrænum samskiptum og þjónustu.

2. Eyþing, Samband íslenskra sveitarfélaga í Eyjafirði og Þingeyjarsýslu.

Í umsögn Eyþings kemur fram eftirfarandi:

„Stjórn Eyþings áréttar stefnu stjórnvalda um að auka notkun gervihnattarleiðsögutækni fyrir leiðsögu flugvéla á Íslandi og vísar í AKUREYRARFLUGVÖLLUR Uppbyggingaráætlun skýrslu sem unnin var fyrir Eyþing 2018. Skýrslan hefur verið afhent umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis.“

Ráðuneytið bendir á að gervihnattarþjónustu er getið í 403. máli, lið 3.9. „Mótað verði framtíðarfyrirkomulag fjarskiptatíðnimála og gervihnattarþjónustu á Íslandi og norðurslóðum.

Ráðuneytið bendir á að gervihnattaleiðsögutækni sé hluti af aðföngum samgöngugeirans sem hins vegar ná langt út fyrir þann geira. Margt varðandi málefni gervitungla eru fjarskiptalegs eðlis og eru þau samræmd á heimsvísu af alþjóða fjarskiptasambandinu (ITU).

Hafa verður í huga að notkun gervitungla er mjög fjölbreytt. Þannig geta gervitungl verið notuð í fjarskiptum, samgöngum, landkönnun, veðurþjónustu, loftslagsmálum, staðsetningarþjónustu, sem tímamerki, í hernaðarlegum tilgangi o.fl.

3. Vestfjarðastofa; Fjórðungssamband Vestfirðinga.

Umsagnaraðili bendir á ósamræmi milli stefnumótandi byggðaaætlun nr. 24/148 og 404. máls er varðar lok verkefnisins „Ísland ljóstengt“. Gert er ráð fyrir því í áætlun 24/148 að verkefninu verði lokið 2020 en ekki 2021 líkt og í 404. máli.

Þá styður umsagnaraðili þau fjögur markmið og áherslur sem settar eru fram í fjarskiptaáætlun (bls. 10) en undirstrikar að víða sé markaðsbrestur í fámennum og dreifbýlum svæðum. Tryggt verði að þessi svæði njóti forgangs í opinberum stuðningi við fjarskiptakerfi.

Umsagnaraðili vekur athygli á mynd sem birt er á bls. 11-12 sem sýnir ljósleiðarahring um landið. Vestfirðir eru ekki tilgreindir sem hluti af hringtengingunni á myndinni. Umsagnaraðili óttast að Vestfirðir verði látnir mæta afgangi við viðhald. Þessar áhyggjur eru ekki síst vegna þess að NATO strengurinn er að meginhluta 30 ára gamall strengur sem liggur sumstaðar í sjó. Ákveðin líkindi eru fyrir því að talsvert viðhald verði á strengnum innan fárra ára.

Umsagnaraðili lýsir yfir áhyggjum af „götum“ í dekkun fjarskiptakerfa t.d. á vinsælum ferðamannastöðum. Bent er á að það verði að vera tryggt að hægt verði að senda vegfarendum viðvaranir t.d. vegna ofanflóða eða óveðurs.

Umsagnaraðili lýsir yfir áhyggjum af því að Vestfirðir verði undir vegna 5G þróunar.

Umsagnaraðili telur mikilvægt er varðar markmið um hagkvæm og skilvirk fjarskipti að haft sé hliðsjón af því að fjarskiptakerfi séu ávallt uppfærð, þannig að íbúar um allt land standi jafnt gagnvart þjónustu s.s. Þjóðskrár. Sama eigi að gilda við alþjónustu varðandi dreifingu pósta. Ítrekuð eru markmið í verkefni A18 í stefnumótandi byggðaaætlun.

Loks vekur umsagnaraðili athygli á því að aldraðir eru mikið til í sömu stöðu og blindir og sjónskertir. Þeir verða að eiga aðgang að opinberum kerfum alfarið án hjálpar, að öðrum kosti séu þeir háðir umboðsmönnum sínum.

Ráðuneytið bendir á að gert sé ráð fyrir því að úthlutun úr fjarskiptasjóði vegna verkefnisins „Ísland ljóstengt“ fari fram á árinu 2020 fyrir árið 2021 og það verði lokaúthlutun sjóðsins. Ráðuneytið telur rétt að benda á að fjarskiptamál eru almennt í góðu horfi hér á landi.

Vegna athugasemda umsagnaraðila um mynd á bls. 12 í greinargerð þá bendir ráðuneytið á að um er ræða mynd vegna stofnsambanda FARICE á landi en ekki mynd sem lýsir hringtengingum eintaka landsvæðis eins og Vestfjarða sem benda má á að nýlega fengu slíka hringtengingu gegnum framlög frá fjarskiptasjóði.

Áhyggjur þess efnis að Vestfirðir verði látnir mæta afgangi við viðhald eru úr lausu lofti gripnar.

Er varðar „göt“ í dekkun fjarskiptakerfa þá bendir ráðuneytið á að mikil samkeppni er á fjarskiptamarkaði og hefur þessum götum fækkað fyrir tilstuðlan uppbyggingar á markaðslegum forsendum og fyrir tilstuðlan uppbyggingar á vegum einkum Neyðarlínunnar og fjarskiptasjóðs.

Ljóst er þó að fullkomin dekkun alls vegakerfisins er og verður veruleg áskorun.

Þróun 5G gæti orðið hröð en þó er of snemmt að taka afstöðu til þess hér hvernig staðið verði að 5G væðingu landsins.

Ráðuneytið tekur undir ábendingu umsagnaraðila þess efnis að það sé mikilvægt að fjarskiptakerfi séu ávallt uppfærð, þannig að íbúar um allt land standi jafnt eða sem jafnast er varðar aðgang að rafrænni þjónustu t.d. þjónustu Þjóðskrár Íslands. Tækni framfarir eru hins vegar gríðarlega hraðar nú á tímum og hugsanlegt er að á næstu árum muni önnur tækni leysa þá tækni sem við höfum í dag af hólmi og því þarf að vega og meta hverju sinni hvað skuli uppfært og hvað ekki.

Ráðuneytið vísar til athugasemda ráðuneytisins við umsögn Bygðarstofnunar varðandi

póstmál.

4. **Gagnaveita Reykjavíkur.**

Umsagnaraðili bendir á að lagaumhverfi og reglur verði að taka mið af því að tvö eða fleiri sjálfstæð og opin grunnnet séu til staðar sem eru óháð hvort/hvert öðru. Á sama tíma verður að gera fjarskiptafyrirtækjum kleift að eiga samstarf um nýtingu og uppbyggingu innviða, standi vilji þeirra til þess á markaðslegum og kostnaðarlegum grunni. Að öðru leiti eigi aðilar á markaði að byggja upp sjálfstæð og óháð fjarskiptanet sem eru forsenda þess að eðlileg samkeppni sé á markaðinum.

Þá er umsagnaraðili í meginatriðum sammála drögum að markmiðum og tekur undir þau. Að mati umsagnaraðila mætti þó útlista og skýra frekar einstakar áherslur. Margar þeirra hafa áhrif með beinum og óbeinum hætti á áætlanir og fjárfestingar fjarskiptafyrirtækja í fjarskiptabúnaði, lögnum, innviðum og skoðun á mögulegri samnýtingu innviða og hagkvæmni samnýtingar. Mikilvægt er í því ljósi að markmiðin séu skýrð og útlistuð frekar þannig að fjarskiptafyrirtækin geti tekið tillit til þeirra í stefnumótun og ákvarðanatöku.

Loks bendir umsagnaraðili á að 1 Gb/s er líklega ekki nógu metnaðarfullt markmið.

Ráðuneytið telur að hagsmunaaðilar þurfi að hafa skilning á því að áherslur í stefnuskjali stjórnvalda til 15 ára kunni að vera nokkuð opnar og almennar. Hvaða verkefni leiði af þessum almennu áherslum er eftir atvikum vikið að í 5 ára fjarskiptaáætlun með stefnuskjalinu. Þar er eðli máls samkvæmt ekki heldur skrifað út hver útkoman skuli vera fyrirfram. Varla fer vel á því að stjórnvöld grípi þannig inn í virkan samkeppnismarkað og þá jafnvel möguleg deilumál stórra hagsmunaaðila, að þingsályktanir sem þessar gangi framar virku eftirliti og úrskurðum þess bærra aðila.

Framundan er vinna við eftirfylgni þessara þingsályktana verði þær samþykktar af Alþingi. Þá munu umræddir þættir mögulega skýrast eitthvað líkt og kallað er eftir. Þá ber að hafa í huga að þessar þingsályktanir verða endurnýjaðar innan þriggja ára frá gildistöku.

5. **Míla ehf.**

Umsagnaraðili telur að ekki þurfi að koma til meiri fjárstuðningur frá ríkinu vegna ljósleiðaravæðingu heimila og atvinnuhúsnæðis. Ísland standi mjög framalega á þessu sviði og fagnar umsagnaraðili áformum um 3 sæstrengi.

Þá bendir umsagnaraðili á að ljósleiðaravæðing landsins sé stórt verkefni og mun það taka nokkur ár að klára það.

Umsagnaraðili bendir á að aðrar tæknilausnir kunni að uppfylla þarfir með sambærilegum hætti þegar fram líða stundir og varhugavert er að binda lausnir við tæknilegar útfærslur.

Umsagnaraðili telur að skerpa þurfi á markmiði um örugg fjarskipti. Flugfjarskipti, öryggisfjarskipti, ratsjáfjarskipti, útlandasambönd og almenn stofnfjarskipti ættu að vera hluti af öryggisinnviðum landsins.

Ganga þarf skýrar til verks er varðar lið 2.3.6. að mati umsagnaraðila. Bent er á í því samhengi að fjarskipti á Íslandi séu dýrari en hjá öðrum OECD ríkjum vegna vegalengda, veðurfars, fárra notenda og kostnaðarsamra tenginga við landið. Umsagnaraðili leggur til að orðalag verði skerpt í 2.3.6. til að fjarskiptainnviðir í opinberri eigu eða í eigu opinberra fyrirtækja s.s. ljósleiðari verði gerður aðgengilegur án takmarkana fyrir markaðsaðila og stuðla þannig að hagkvæmari uppbyggingu.

Umsagnaraðili telur uppfærslu regluverks á fjarskiptamarkaði mikilvæga og að þörf sé á skýrari ramma til að takast á við vanda sem til staðar er í núverandi umgjörð fjarskipta. Leggur umsagnaraðili til að 2.3.7. verði útvíkkuð og verði þannig:

„Uppfærsla regluverks á fjarskiptamarkaði taki mið af breyttu samkeppnisumhverfi, stuðli að framförum, fjárfestingum, samkeppni, hagkvæmni, samnýtingu, neytendavernd og að kostnaðarjöfnun leiði ekki til ójafnvægis og ójafnræðis.“

Loks bendir umsagnaraðilinn á að einnig þurfi að taka tillit til samkeppnissjónarmiða í lið 2.4.3.

Ráðuneytið bendir á að ríkisstjórnin hefur það að markmiði að allt landið verði ljósleiðaravætt. Fullyrðing Mílu um að „ekki þurfi að koma til meiri fjárstuðningur frá ríkinu vegna ljósleiðaravæðingar heimila og atvinnuhúsnæðis“ má túlka á fleiri en einn veg svo sem að:

- a) Míla sé að boða eigin uppbyggingu á markaðslegum forsendum í öllum byggðakjörnum sem eftir er að ljósleiðaravæða.
- b) Míla telji að ljósnet dugi þessum byggðakjörnum eftirleiðis og ekki sé þörf á ljósleiðaravæðingu þeirra.

Ráðuneytið efast um að fyrri skýringin sé hin rétta en jákvætt ef svo er. Þá má ljóst vera að seinni skýringin stuðlar ekki að markmiði stjórnvalda. Innlegg Mílu fer því mögulega gegn langtímamarkmiðum stjórnvalda sem er ljósleiðaravæðing landsins alls.

Ljósleiðaravæðing landsins er einfaldlega ekki tæknióháð markmið.

Tekið er undir þau sjónarmið að skilgreina þurfi betur hvaða innviðir falli undir „öryggis-innviði“ og að miklu skipti að nýtt regluverk verði innleitt við fyrsta tækifæri, líkt og stefnt er að.

6. **Neytendasamtökin.**

Umsagnaraðili telur mikilvægt að nethlutleysi á markaði verði tryggt. Þá telur umsagnaraðili að það sé jákvætt að afnema einkarétt í pósti en koma þurfi í veg fyrir að verðlag hækki og leggist á herðar neytenda. Enn fremur telur umsagnaraðili að brýnt sé að efla samkeppni á fjarskiptamarkaði, gefa neytendum færi á að kaupa netþjónustu af einum aðila en sjónvarpsþjónustu af öðrum. Loks bendir umsagnaraðili á að verðskrár verði að vera sýnilegar.

Vegna athugasemda umsagnaraðila varðandi póstin þá vill ráðuneytið benda á að líkur benda til þess að verðlag hækki og leggist að einhverju marki á herðar þeirra sem nýta sér pósthjónustu í ljósi þess að bréfasendingum fer stöðugt fækkandi.

7. **Persónuvernd.**

Persónuvernd gerir ekki athugasemdir við þingmálin.

8. **Samband íslenskra sveitarfélaga.**

Um mál nr. 403:

Umsagnaraðili gerir athugasemd við markmið 1 þar sem um sé að ræða aðra framsetningu en í byggðaráætlun 2018-2024. Í fjarskiptaáætlun sé gert ráð fyrir að ljósleiðaravæðingu ljúki árið 2021 (í skjali 403) en árið 2020 í byggðaaætlun.

Umsagnaraðili leggur til, svo tryggja megí hagsmuni þeirra sem eiga ekki kost á aðgangi að ljósleiðaratengingu innan tímamarkanna 2020-2021 og samræmi á milli áætlana, að við markmið 2 bætist samhljóða setning og er í stefnumótandi byggðaaætlun, en hún er svohljóðandi: „og þar með eiga öll heimili og vinnustaðir í landinu kost á tengingu við ljósleiðara eða háhraðanet.“

Umsagnaraðili fagnar aðgerðum um að endurbæta gagnagrunn þjóðskrár og að stuðlað verði að gjaldfrjálsu flæði opinberra upplýsinga. Leggja til viðbót við markmið 13, að á eftir orðinu „stofnana“, komi: „bæði ríkis og sveitarfélaga.“

Fram koma efasemdir um að fjárhæðir til að takast á við markmið 12 standist. Leggja til að í aðgerðaráætlun verði gerð grein fyrir fjáröflun og útgjöldum eftir einstökum verkefnum.

Um mál nr. 404:

Umsagnaraðili fagnar stefnuðrögunum en bendir á að þau tryggi ekki nægilega vel hagsmuni

byggða sem búa við markaðsbrest og segir vera ósamræmi á milli tillögunnar og þegar samþykktar stefnumótandi byggðaáætlunar 2018 – 2024. Telur Sambandið rétt að nota orðið byggðir í þingsályktuninni í stað landshluta til að tryggja fullt samræmi á milli byggðarstefnu og þessarar stefnu.

Sambandið telur að tryggja þurfi betur rétt allra til viðunandi alþjónustu í pósti. Leggja til að við lið 2.3.16. bætist: „að teknu tilliti til þess að öll heimili og vinnustaðir njóti skilgreindrar lágmarkspjónustu.“

Um umsagnir umsagnaraðila við 403. mál:

Ráðuneytið vísar til athugasemda ráðuneytisins við lið 3 hér að ofan er varðar verkefnið „Ísland ljóstengt“. Verklök ríkisins miðast við að gera síðustu samninga á grundvelli verkefnisins árið 2020 og að sveitarfélög ljúki uppbyggingu í dreifbýli eingöngu á grundvelli verkefnisins fyrir árslok 2021. Það virkar öfugsnúið að orðalag nýrrar fjarskiptaáætlunar taki mið af margra ára gömlu orðalagi í byggðaáætlun sem er hvort tveggja ónákvæmt og villandi. Ráðuneytið mun beita sér fyrir því að fjarskiptaáherslur byggðaáætlunar verði uppfærðar eftirleidis m.t.t. stefnu og aðgerðaáætlun í fjarskiptum á hverjum tíma.

Ráðuneytið leggst gegn viðbót við markmið 3.13. Áætlunin er aðeins til fimm ára og ber að endurskoða innan þriggja ára. Ráðuneytið telur ekki tímabært að setja slíka viðbót inn.

Um umsagnir umsagnaraðila við 404. mál:

Ráðuneytið fellst á að notað verði hugtakið „byggðir“ í stað hugtaksins „landshlutar“. Einnig er fallist á megin inntak tillögu um viðbót við lið 2.3.16 þannig að samrýmist skilgreiningu á (lög)heimili og vinnustað/fyrirtæki í 1. málsgrein, 10. gr. reglugerðar 364/2003 þar sem segir m.a. ... „til einstaklinga sem hafa fasta búsetu, sbr. lög um lögheimili nr. 21/1990, með síðari breytingum. Á sama hátt skal bera út póst til fyrirtækja sem hafa fasta atvinnustarfsemi í viðkomandi húsnæði.“

Ráðuneytið telur að með frumvarpi til nýrra laga um pósthjónustu sé stuðlað að því að öll „heimili“ og „fyrirtæki“ njóti lágmarkspósthjónustu.

9. Samgöngustofa.

Umsagnaraðili sér ekki að umfang þeirra fjarskiptamálefna sem þingsályktunartillögunar ná yfir séu nægjanlega skýrt afmarkaðar og vilja minna á ábyrgð umsagnaraðila þegar kemur að samgöngumálum. Að mati umsagnaraðila virðist sem umsagnaraðili hafi ekki aðgang að þeirri vinnu sem framundan er.

Umsagnaraðili áréttar mikilvægi aðkomu hans að mótun framtíðarfyrirkomulags á þessu sviði. Þá gerir umsagnaraðilinn athugasemdir við notkun á hugtökunum *safety* og *security*.

Ráðuneytið telur eftir á að hyggja að rétt hefði verið að kalla Samgöngustofu tímabundið að borðinu við frágang þessara áætlana. Ráðuneytið bendir hins vegar á að grænbók fyrir málaflokkinn fjarskipta- og póstmál fór í opið samráð í samráðsgátt ráðuneytisins í september 2018 og því hafi umsagnaraðila verið í lófa lagið að koma athugasemdum sínum að á vinnslustigi.

10. Samtök atvinnulífsins og Samtök iðnaðarins.

Umsagnaraðilar benda á að við gerð fjarskiptaáætlunar þurfi að horfa til samkeppnishæfni landsins í alþjóðlegu samhengi og gæta þess að innviðir styðji við hinn stafræna heim, sem er í gríðarlegum vexti. Bent er á að samkvæmt skýrslu KPMG er Ísland að tapa forskoti á samkeppnishæfni gagnaversiðnaðar m.a. vegna ósamkeppnishæfra gagnatenginga.

Umsagnaraðilar taka undir að hér verði að vera þrír sæstrengir sem tengi landið við Evrópu frá mismunandi landtökustöðum.

Þá telja umsagnaraðilar að fimm ára áætlun gangi of skammt og að ná þurfi umræddum markmiðum fyrr en sú áætlun leggur upp með. Reikna má með að bilanatíðni gagnastrengja aukist.

Ráðuneytið telur ekki tilefni til að koma með athugasemdir við umsögn umsagnaraðila.

11. Samtök sveitarfélaga Norðurland vestra.

Umsagnaraðili leggur áherslu á að þess verði gætt að þær ljósleiðaratengingar sem eftir standa í verkefninu „Ísland ljóstengt“ og eru dýrustu og óhagkvæmstu tengingarnar verði kláraðar með aðkomu ríkisins. Einnig að verkefnið verði víkkað út og nái til þéttbýliskjarna þar sem ekki eru markaðslegar forsendur til reksturs ljósleiðarakerfa.

Umsagnaraðili telur að bæta þurfi farsímasamband á landsbyggðinni. Ekki bara byggðarmál heldur öryggismál.

Gerðar eru athugasemdir við að gert sé ráð fyrir 48 mkr. á ári í jöfnunarsjóð alþjónustu í pósti. Mjög hæpið er að svo lág fjárhæð geti tryggt ásættanlega pósthjónustu í dreifbýli.

Ráðuneytið vill taka fram í þessu sambandi að þann 22. mars skrifuðu fjarskiptasjóður og SRN undir styrktarsamninga við bæði Húnaþing vestra og Sveitarfélagið Skagafjörð sem tryggja eiga að nánast allir styrkhæfir staðir í dreifbýli Norðurlands vestra eigi kost á ljósleiðaratengingu. Stjórnvöld hafa enga afstöðu tekið gagnvart mögulegri aðkomu að ljósleiðaravæðingu byggðakjarna.

Lengi má bæta farsíma og farnetsdekkun á landsbyggðinni. Þó ber að taka fram að slík þjónusta er ekki lögboðin.

Í athugasemdum er verið að rugla saman fjármögnun alþjónustusjóðs í fjarskiptum sem hlýtur að óbreyttu umrædda fjárveitingu árlega og alþjónustusjóði í pósti sem er ófjármagnaður. Samkvæmt nýju póstrumvarpi stendur til að greiða alþjónustuveitanda í pósti fyrir veitta alþjónustu, ef svo ber undir, á grundvelli þjónustusamnings sem er þá framvirkur en ekki gegnum alþjónustusjóð sem er afturvirkur.

12. Félag íslenskra atvinnuflugmanna.

Umsagnaraðili vekur athygli á að hvorki ISAVIA né Samgöngustofa séu tilgreind í 403. og 404. máli. Umsagnaraðili telur brýnt að hafa þessa aðila inni m.a. vegna eftirlitshlutverks Samgöngustofu með fjarskiptatíðnum vegna flugfjarskipta.

Ráðuneytið vísar til athugasemda í 2 og 9.

13. Síminn hf.

- a. Umsagnaraðili bendir á að í inngangi séu talin atriði sem lögð verði áhersla á í a.-f. liðum. Umsagnaraðili telur liðina vera jákvæða en nauðsynlegt sé að bæta við tveimur liðum til að efla samkeppni. Í fyrsta lagi mætti bæta við nýjum lið, g-lið, svohljóðandi: „að fjarskiptainnviðir sem hið opinbera hefur lagt, þ.m.t. fyrirtæki sem eru beint eða óbeint í eigu hins opinbera, verði nýttir með skilvirkum hætti og fjarskiptafyrirtækjum gert kleift að fá óvirkan aðgang að slíkum innviðum á jafnræðisgrundvelli.“
- b. Í öðru lagi er lagt til að bætt verði við öðrum lið, h-lið, svohljóðandi: „efla og stuðla að öflugri kennslu, rannsóknunum og nýsköpun á sviði fjarskiptastarfsemi.“
- c. Umsagnaraðili telur framtíðarsýn Íslands vera jákvæða. Leggur hann til að orðinu „raunverulegum“ verði skotið inn á undan orðinu „þörfum“. Umsagnaraðili bendir á að stjórnvöld séu ekki endilega besti dómari á það hverjar þarfir neytenda eða atvinnulífsins eru, heldur þeir aðilar sem eru í daglegum samskiptum við þessa aðila. Þess vegna þarf að mati umsagnaraðila að bæta við þriðja meginmarkmiðinu sem segi að „stjórnvöld stuðli að því með hvetjandi hætti að fjarskiptafyrirtæki geti mætt þörfum markaðarins á hverjum tíma.“ Með þessu væru stjórnvöld að leggja áherslu á að aðstoða fjarskiptafyrirtæki við að efla þjónustu sína en ekki að setja íþyngjandi kvaðir.
- d. Umsagnaraðili telur ekki tilefni til þess að gera athugasemdir við markmið um aðgengileg og

greið fjarskipti og tekur heilshugar undir mikilvægi þess að samband Íslands við umheiminn sé tryggt og að verðlagning á gagnasambandi um sæstreng sé sanngjörn og notendur fjarskiptapjónustu séu ekki látnir greiða niður aðra starfsemi sem einnig er nýtt um sama streng.

- e. Umsagnaraðili telur að það verði að taka afdráttarlaust fram í lið 2.3.6 að fjarskiptafyrirtækjum verði veittur aðgangur að fjarskiptainnviðum í eigum hins opinbera með óvirkum hætti, þ.e. rorum, aðstöðu sem og ljósleiðara án búnaðar. Vísað er í ákvörðun Eftirlitsstofnunar EFTA í máli vegna lagningu ljósleiðara á vegum hins opinbera í Skeiða- og Gnúpverjahreppi. Umsagnaraðili leggur til að 2.3.6 verði svohljóðandi: „Nýta beri fjarskiptainnviði, í beinni eða óbeinni samkeppni, þ.m.t. með því að veita fjarskiptafyrirtækjum aðgang að óvirkum innviðum á jafnræðisgrundvelli, s.s. með nýtingu á aðstöðu, húsnæði, rorum og ljósleiðara án endabúnaðar (svokölluðum svörtum ljósleiðara).“ Slíkur aðgangur mun að mati umsagnaraðila auka getu fjarskiptafyrirtækja, sem eru ekki í eigu opinberra aðila, til þess að fjárfesta með sjálfbærum hætti í virkum tæknibúnaði ofan á ljósleiðara og þar með auka samkeppni.
- f. Þá er það mat umsagnaraðila að rétt sé að bæta við 2.3.12 eftirfarandi: „stefna skuli að því að draga úr gjöldum á fjarskiptamarkaði umfram almenn opinber gjöld.“
- g. Enn fremur leggur umsagnaraðili til að bætt verði við lið 2.3.13 svohljóðandi texta: „hið opinbera skal leitast við að tryggja fjarskiptafyrirtækjum aðstöðu í og við byggingar í eigu hins opinbera til þess að setja upp senda fyrir farnetsþjónustu og að skipulagsyfirlögd tryggi að gert sé ráð fyrir sendum vegna farnetsþjónustu við mótun á fyrirkomulagi byggðar og umhverfis.“ Bent er á að hið opinbera hafi það í hendi sér að tryggja einfaldleika og gagnsæi við uppsetningu á farsímasendum og þannig aukið möguleika á skilvirkri og hagkvæmri þjónustu og eðlilegt að ef það er krafa um hagkvæm fjarskipti að þeim sem eiga að bjóða slíka þjónustu sé tryggður möguleikinn á því að setja upp kerfið með sem hagkvæmustum hætti.
- h. Umsagnaraðili leggur til að nýjum lið verði bætt við þar sem fram kæmi: „Póst- og fjarskiptastofnun skuli forgangsraða verkefnum með gagnsæjum og upplýstum hætti þar sem lögð verður áhersla á að birta markaðsgreiningar á 2-3 ára fresti.“ Fordæmi er fyrir svona hjá Samkeppniseftirlitinu.
- i. Þá er bent á að uppfærslu lagaramma fjarskipta þurfi að hraða en dráttur á uppfærslu geti leitt til þess að tækifæri fari forgörðum.

Ráðuneytið vísar til athugasemda í 4 og 5 er varðar liði a, c, e, f og g frá umsagnaraðila.

Varðandi b: Ráðuneytið telur ábendingu umsagnaraðila uppbyggilega og áhugaverða. Þó er spurning hvort að stefnumið sem þetta eigi heima í fjarskiptaáætlun. Skynsamlegra sé líklegast að halda þessum áherslum á lofti í stefnu um menntmál og eða nýsköpun.

Varðandi d: Huga þarf að þessum atriðum m.a. við mótun stefnu stjórnvalda um framtíðarfyrirkomulag tenginga við útlönd. Ráðuneytið hefði gjarnan vilja stíga fastar til jarðar í þeim efnum í fimm ára fjarskiptaáætlun.

Varðandi h: Ráðuneytið getur ekki fallist á þessa tillögu.

Varðandi i: Hafinn er undirbúningur að tímanlegri uppfærslu lagaramma fjarskipta.



Nefndasvið Alþingis,
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 14. janúar 2019

Efni: Umsögn um þingsályktunartillögu um stefnu í fjarskiptum 2019-2033 og fimm ára fjarskiptaáætlun fyrir árin 2019-2023, 403. og 404. mál

Samtök atvinnulífsins og Samtök iðnaðarins (hér eftir samtökin) gera sameiginlega umsögn um tillögu til þingsályktunar um stefnu í fjarskiptum 2019-2033 (404. mál) og fimm ára fjarskiptaáætlun fyrir árin 2019-2023 (403. mál). Við gerð fjarskiptaáætlunar þarf að horfa til samkeppnishæfni Íslands í alþjóðlegu samhengi og gæta þess að innviðir styðji við hinn stafræna heim, sem er í gríðarlegum vexti, og þau tækifæri sem fjórða iðnbyltingin færir okkur. Samkvæmt skýrslu KPMG um samkeppnishæfni gagnaversiðnaðar er Ísland að tapa samkeppnisforskoti í gagnaversiðnaði, m.a. vegna ósamkeppnishæfra gagnatenginga. Núverandi kerfi er óhagkvæmt og óskilvirkt.

Samtökin fagna því að í stefnu í fjarskiptum 2019-2033 sé lögð áhersla á að styrkja samkeppni á fjarskiptamarkaði og auka samkeppnishæfni Íslands. Því til viðbótar er stefnt að því að byggja upp grunnnet fjarskipta með hliðsjón af aðgengi og öryggi, tengingu landshluta og Íslands við umheiminn. Til að ná umræddu markmiði er m.a. lögð áhersla á að þrír virkir sæstrengir tengi landið við Evrópu frá mismunandi landtökustöðum.

Samtökin telja hinsvegar að fimm ára fjarskiptaáætlun gangi of skammt og að ná þurfi umræddum markmiðum fyrr en sú áætlun leggur upp með. Eftir einungis örfá ár má búast við því að bilanatíðni núverandi gagnastrengja aukist og því aukist líkur á gagnarofi, með tilheyrandi tjóni. Stjórnvöld þurfa því að bregðast við hratt og örugglega með því að hafa forystu um að tryggja lagningu þriðja sæstrengsins innan tímabilsins sem um ræðir. Í þessu samhengi þarf einnig að skoða frekari aðkomu einkaaðila að markaði með gagnatengingar og með því afnema núverandi einokun og tvöfalda verðskrá á gagnatengingum.

Virðingarfyllst,

Pétur Reimarsson,
f.h. Samtaka atvinnulífsins

Sigríður Mogensen,
f.h. Samtaka iðnaðarins

Hvammstanga 10. janúar 2019

Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis.
Austurstræti 8-10,
Reykjavík.

Sent rafrænt á nefndasvið@althingi.is

Umsagnir; tillögur til þingsályktunar um fimm ára fjarskiptaáætlun fyrir árin 2019 -2023 , 403. mál og þingsályktunar um stefnu í fjarskiptum fyrir árin 2019 -2033 , 404. mál.

Samtök sveitarfélaga á Norðurlandi vestra (SSNV) hafa fengið beiðni um umsagnir um tillögur til fimm ára fjarskiptaáætlunar fyrir árin 2019 -2023 , 403. mál og þingsályktunar um stefnu í fjarskiptum fyrir árin 2019 -2033 , 404. mál. Er hér skilað sameiginlegri umsögn um bæði þingmálin.

Fjarskipti skipta landsbyggðirnar miklu máli með tilliti til búsetu- og atvinnuþróunar. Hér er því um að ræða áætlanir sem eru landsbyggðunum mikilvægar og nauðsynlegt að þær taki skýrt á þeim meginverkefnum sem fram undan eru. Í meginatriðum eru ályktanirnar ásættanlegar en talin er ástæða til að hnykkja á nokkrum atriðum í umsögn framangreind þingmál.

Ljósleiðaravæðing í þéttbýli er næsta stóra verkefni á landsbyggðinni þegar dreifbýlisverkefninu lýkur. Engar lausnir á því verkefni eru lagðar fram í tillögunni og talað um að það verkefni sé óleyst (mál 404. liður 2.1. í greinargerð). Mikilvægt er að stjórnvöld gangi af sama krafti til þessa verkefnis og ljósleiðaravæðingar dreifbýlis til að bæta búsetuskilyrði í þéttbýli á landsbyggðinni og auka möguleika á atvinnuuppbyggingu og störfum án staðsetningar í samræmi við byggðaáætlun. Stjórn SSNV leggur til að opnað verði á umræðu um hugsanlegan undirbúning að fjarskiptafélagi sem kæmi að ljósleiðaravæðingu þéttbýlisstaða á landsbyggðinni til að hraða framkvæmdinni og tryggja að henni verði lokið fyrir árið 2025 eins og sett er fram í grein 1.3 í tillögu að stefnu í fjarskiptamálum fyrir árin 2019-2033 (mál 404).

Verkefninu Ísland ljóstengt lýkur senn. Með því var stigið stórt skref í að bæta búsetuskilyrði í hinum dreifðari byggðum og er ríkisvaldinu færð þakkir fyrir metnaðarfullt og árangursríkt verkefni. Stjórn SSNV leggur áherslu á að þess verði gætt að þær ljósleiðaratengingar sem eftir standa í verkefninu og eru dýrustu og óhagkvæmustu tengingarnar verði kláraðar með aðkomu ríkisins. Einnig að verkefnið verði víkkað út og nái til þéttbýliskjarna þar sem ekki eru markaðslegar forsendur til reksturs ljósleiðarakerfa.

Stjórn SSNV leggur einnig á það ríka áherslu að farsímasamband á landsbyggðinni verð bætt en það er á stórum svæðum óboðlegt. Ekki er einasta um að ræða byggðamál heldur einnig öryggismál, sérstaklega á þjóðvegum landsins.

Að síðustu vill stjórn SSNV ítreka fyrri umsögn sína um breytingar á pósthjónustu. Í tillögunum er gert ráð fyrir fjármunum upp á 48 milljónir á ári í Jöfnunarsjóð alþjónustu. Hæpið er að svo lág upphæð geti tryggt ásættanlega pósthjónustu við dreifðustu byggðir landsins um land allt. Umsögn samtakanna um frumvarp til laga um breytingar á pósthjónustu fylgir með sem fylgiskjal.

Að lokum áskilur SSNV sér rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum málsins.

F. h. Samtaka sveitarfélaga á Norðurlandi vestra,



Unnur Valborg Hilmarsdóttir,
framkvæmdastjóri

Fylgiskjal.

Alþingi
Umhverfis- og samgöngunefnd
Austurstræti 8-10
Reykjavík

Sent rafrænt á nefndasvið@althingi.is

29. nóvember 2018.

Umsögn; frumvarp til laga um pósthjónustu, 270. mál.

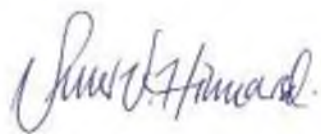
Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis hefur óskað eftir umsögn frá Samtökum sveitarfélaga á Norðurlandi vestra (SSNV) um frumvarp til laga um pósthjónustu, 270. mál. Í frumvarpinu felast ný heildarlög um pósthjónustu á Íslandi, afnám einkaréttar ríkisins og opnun markaðar. Frumvarpinu er einnig ætlað að tryggja alþjónustu í pósti, skilgreina hana og kveða á um hvernig farið skuli með kostnað ef markaðslegar forsendur standa ekki undir rekstri.

SSNV tekur heilshugar undir umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga og þá sérstaklega áhyggjur sem þar koma fram varðandi áhrif mögulegrar skerðingar á þjónustu í kjölfar víðtækrar heimildar ráðherra til að fækka dreifingardögum. Heimildar sem er mun víðtækari en í löndum sem við berum okkur gjarnan saman svo sem Noregi. SSNV óttast hættu á skerðingu á þjónustu vegna þessara heimilda sér í lagi í hinum dreifðari byggðum þar sem ljóst er að markaðslegar forsendur standa ekki undir rekstri þjónustunnar.

Í umsögn Sambandsins kemur fram að á fyrri stigum máls hafi verið lagt til að Bygðastofnun yrði falið að greina möguleg áhrif skertrar pósthjónustu á skilyrði til búsetu og atvinnurekstrar í dreifbýli, m.a. fyrir fyrirtæki sem senda vörur til viðskiptavina og rekstraraðila sem reiða sig á sendingar starfsemi sinnar vegna. SSNV harmar að ekki hafi orðið við þessari beiðni og tekur undir það sem fram kemur í nefndri umsögn Sambandsins að greinargerðin beri með sér að ekki hafi verið skoðað með fullnægjandi hætti áhrif skerðingar á þjónustu á dreifbýli.

SSNV telur mjög mikilvægt að brugðist verði við ofangreindu til að möguleg áhrif framlagðs frumvarps verði ekki til að hafa neikvæð áhrif á samkeppnishæfni fyrirtækja í hinum dreifðari byggðum landsins og þannig skerða þar búsetuskilyrði. Slíkt væri í hróplegri mótsögn við útgefna stefnu stjórnvalda m.a. stefnumótandi byggðaaætlun fyrir 2018-2024 sem hefur þau markmið að jafna aðgengi að þjónustu, jafna tækifæri til atvinnu og stuðla að sjálfbærri þróun byggða um land allt.

F. h. Samtaka sveitarfélaga á Norðurlandi vestra,



Unnur Valborg Hilmarsdóttir,
framkvæmdastjóri

Reykjavík, 14. janúar 2019

Alþingi
v.t. Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Sent með tölvupósti til: nefndasvid@althingi.is

Efni: Umsögn um tillögu til þingsályktunar um stefnu í fjarskiptum fyrir árin 2019-2033.

Tilvísun: Þingskjal 545 — 404. mál.

Síminn hf. (hér eftir „Síminn“) þakkar fyrir tækifæri til þess að koma á framfæri athugasemdum við tillögu til þingsályktunar um stefnu í fjarskiptum fyrir árin 2019-2033. Síminn fangar því að Alþingi setji metnaðarfulla stefnu í fjarskiptamálum og telur að það sé til mikils að vinna að, ekki aðeins viðhalda heldur styrkja stöðu Íslands á þeim vettvangi. Síminn telur rétt að nota tækifærið og koma með ábendingar um atriði sem mætti skýra betur eða skerpa á í stefnu í fjarskiptamálum.

Athugasemdir sem beinast að inngangi þingsályktunartillögu

Í inngangi þingsályktunartillögu Alþingis eru taldir upp liðir a)-f) um atriði sem leggja ber áherslu á. Að mati Símans eru um jákvæð atriði að ræða en þó vantar nokkur atriði sem eru nauðsynleg til þess að efla samkeppni til lengri tíma.

Fyrri atriði lýtur að innviðum sem hið opinbera hefur fjárfest í, þ.e. sveitarfélaögin og ríkið sjálft eða fyrirtæki sem eru eigu ríkis eða sveitarfélaga, hvort sem um beint eða óbeint eignarhald er að ræða. Þannig telur Síminn að bæta þurfi við lið g) sem er „að fjarskiptainnviðir sem hið opinbera hefur lagt, þ.m.t. fyrirtæki sem eru beint eða óbeint í eigu hins opinbera, verði nýttir með skilvirkum hætti og fjarskiptafyrirtækjum gert kleift að fá óvirkan aðgang að slíkum innviðum á jafnræðisgrundvelli.“

Víða hefur hið opinbera eða aðilar á þeirra vegum lagt ljósleiðara að heimilum á undanförunum árum. Lykilatriði í þessari ljósleiðaravæðingu á vegum opinberra aðila er að virk og raunveruleg samkeppni þrífist á þessum kerfum, þ.e. að fjarskiptafyrirtæki sem nýta slíka innviði geti stjórnað eigin tæknilegum innviðum en séu ekki háð fjárfestingastefnu og vilja opinbera aðila hverju sinni. Lagning ljósleiðara er stærsta og erfiðasta fjárfestingin en þegar ljósleiðarinn hefur verið lagður er kostnaðurinn sokkinn að mestu leyti. Hins vegar verður viðvarandi þörf fyrir rekstur og viðhald fjarskiptabúnaðar sem er tengdur við ljósleiðara. Í því

sambandi er áriðandi að fjarskiptafyrirtæki séu ekki háð vilja og stöðu opinbera aðila heldur geti fjárfest og rekið eigin búnað sem mætir þörfum viðskiptavina viðkomandi fyrirtækis. Ella er hætta á því að framþróun sé í höndum eins aðila, samkeppni í þjónustu, gæðum og verðlagningu verði einsleit og Íslandi dragist aftur úr á sviði fjarskipta til lengri tíma. Það er staðreynd að það reynist einkaðilum erfitt að keppa við opinbera aðila einkum vegna þess að þeir eru ónæmir fyrir aðhaldi markaðarins, hluthöfum, lánadrottnum og neytendum. Þess vegna er mikilvægt að umsvif hins opinbera vegi ekki að grundvelli virkrar samkeppni og það er gert með því að takmarka umsvif opinberra aðila við lagningu ljósleiðara líkt og gert er með verkefninu Ísland Ljóstengt.

Síðara atriðið lýtur að þekkingu og menntun á sviði fjarskipta. Síminn leggur því til að bætt verði við lið h) sem segir „*efla og stuðla að öflugri kennslu, rannsóknum og nýsköpun á sviði fjarskiptastarfsemi.*”

Síminn telur að það væri eðlilegt að Ísland setji sér það markmið að efla menntun og nýsköpun á sviði fjarskiptastarfsemi. Með svokallaðri 5G væðingu munu tækifæri fyrir nýjar lausnir fyrir atvinnulífið og neytendur aukast og á sama tíma eykst þörfin fyrir örugg og hagkvæm fjarskipti. Til þess að fjarskiptafyrirtæki geti mætt þessum kröfum markaðarins þá verða þau að hafa aðgang að hæfum starfsmönnum. Þess vegna er áriðandi að íslenska menntakerfið leggi áherslu á að efla menntun á sviði fjarskipta sem styður íslensk fjarskiptafyrirtæki og þar með neytendur til lengri tíma. Þá er það ekki síður mikilvægt að það séu fyrir hendi hvatar til þess að innlend fyrirtæki taki þátt í að þróa og búa til lausnir fyrir atvinnulífið og neytendur og þess vegna rétt að leggja sérstaklega áherslu að efla rannsóknir og nýsköpun á sviði fjarskiptastarfsemi. Síminn hefur stutt háskóla á Íslandi til þess að efla fjarskiptakennslu og rannsóknir en það er mikilvægt að ríkið leggi sitt á vogarskálarnar til þess að tryggja fullnægjandi þekkingu á sviði fjarskipta. Styður þetta við þá framtíðarsýn að Íslandi verði í fremstu röð á sviði fjarskipta og sköpun verðmæta.

Því skal haldið til haga að í fimm ára fjarskiptaáætlun kemur fram að það eigi að *meta tækifæri til að auka fjarskiptarannsóknir og kennslu*. Síminn telur að það eigi að vera metnaðarfullri sýn á menntun og kennslu en að aðeins eigi að meta tækifæri til að auka hana. Þess vegna eigi framangreind tillaga Símans í lið h) að koma fram í stefnu Íslands fyrir næstu 15 ár.

Athugasemdir sem beinast að framtíðarsýn og meginmarkmiðum

Síminn telur framtíðarsýn Íslands vera jákvæða og meginmarkmiðin séu ágæt. Síminn leggur áherslu að fyrra meginmarkmiðið sé sérstaklega jákvætt og telur vert að bæta við orðinu „raunverulegum“ á undan orðinu „þörfum.“ Í gegnum tíðina hafa stjórnvöld, og er það ekki einskorðað við innlend stjórnvöld, í of miklum mæli lagt kvaðir á fyrirtæki um að bjóða eða breyta kerfum vegna þess að þau töldu að eftirspurn væri eftir tiltekinni þjónustu eða lausnum. Dæmi eru um að lagasetning hafi skyldað fyrirtæki að bjóða tilteknar lausnir sem hafi kostað fleiri tugi milljóna í innleiðingu sem hafi síðan leitt í ljós að neytendur höfu engan áhuga á. Fjármunir sem eru nýttir í slík verkefni verða ekki nýttir í önnur verkefni og þannig verður til soun á fjármunum. Stjórnvöld eru ekki endilega besti dómari á það hverjar þarfir neytenda eða atvinnulífsins eru, heldur þeir aðilar sem eru í daglegum samskiptum við þessa aðila. Þess vegna verður að mati Símans að bæta við þriðja meginmarkmiðinu sem segir að „*stjórnvöld stuðli að því með hvetjandi hætti að fjarskiptafyrirtæki geti mætt þörfum*

markaðarins á hverjum tíma.“ Með þessu er tryggð sú stefna að stjórnvöld eiga að einblína á að aðstoða fjarskiptafyrirtæki að efla þjónustu sína en ekki að setja íþyngjandi kvaðir.

Með því að hvetja fyrirtæki að taka áhættu með því að fjárfesta í verkefnum sem þau telja að höfði til neytenda í stað þess að stjórnvöld skipi fyrir um hvaða verkefni fyrirtæki eigi að ráðast í eru hvatar í hagkerfinu til skynsamlegri nýtinga fjármuna. Þá geta of íþyngjandi kvaðir leitt til þess að rekstrarkostnaður verður of hár sem gerir fjarskiptafyrirtækjum erfitt að mæta því markmiði að fjárfesta í samræmi við þarfir viðskiptavina og verðleggja þjónustuna með eðlilegum hætti.

Athugasemdir sem beinast að markmiðum og áherslum

Síminn telur ekki tilefni til þess að gera athugasemdir við markmið um aðgengileg og greið fjarskipti og tekur heilshugar undir mikilvægi þess að samband Íslands við umheiminn sé tryggt og að verðlagning á gagnasamband um sæstreng sé sanngjörn og notendur fjarskiptaþjónustu sé ekki látnir greiða niður aðra starfsemi sem einnig er nýtt um sama streng.

Undir liðnum „2.3. Markmið um hagkvæm og skilvirk fjarskipti“ er það mat Símans að það verði að taka afdráttarlaust fram í lið 2.3.6 að fjarskiptafyrirtækjum verði veittur aðgangur að fjarskiptainnviðum í eignum hins opinbera með óvirkum hætti, þ.e. ,rörum, aðstöðu sem og ljósleiðara án búnaðar. Sem rök fyrir því hvers vegna slíkur aðgangur að innviðum sem eru í eigu opinberra aðila, má vísa til ákvörðunar Eftirlitstofnunar EFTA í máli vegna lagningu ljósleiðara að vegum hins opinbera í Skeiða- og Gnúpverjahreppi en þar sagði:

„Such passive network access should in turn help facilitate effective competition at downstream levels of the value chain and promote the provision of competitive and affordable services to end-users.“¹ (leturbr. Símans)

Síminn telur að framangreind tilvitnun sé til marks um að þótt það geti í ákveðnum aðstæðum verið jákvætt að hið opinbera aðstoði við að leggja ljósleiðara, sé aftur á móti mikilvægt að hið opinbera gangi lengra. Þess vegna leggur Síminn til að liður 2.3.6. verði svohljóðandi: *„Nýta beri fjarskiptainnviði, í beinni eða óbeinni eigu, opinbera aðila, með skilvirkum hætti í því skyni að efla öryggi og/eða samkeppni, þ.m.t. með því að veita fjarskiptafyrirtækjum aðgang að óvirkum innviðum á jafnræðisgrundvelli, s.s. með nýtingu á aðstöðu, húsnæði, rörum og ljósleiðara án endabúnaðar (svokölluðum svörtum ljósleiðara).“* Slíkur aðgangur mun að mati Símans auka getu fjarskiptafyrirtækja, sem eru ekki í eigu opinberra aðila, til þess að fjárfesta með sjálfbærum hætti í virkum tæknibúnaði ofan á ljósleiðara og þar með auka samkeppni.

¹ Málsgrein 76 í ákvörðun Eftirlitsstofnunar EFTA um lagningu ljósleiðara í Skeiða- og Gnúpverjahreppi frá 13. nóvember 2013, nr. 444/13/COL. Til útskýringar þá er hugtakið óvirkur aðgangur skilgreindur í ákvörðuninni sem svohljóðandi í neðanmálsgrein 24 á bls. 9 í ákvörðuninni: „Passive network access refers to access to the passive network without any electronic equipment, i.e. physical network elements such as ducts, fibre, etc.“

Síminn verður að benda á að, ef opinberir aðilar þrýsta einkaaðilum út af markaðnum eða takmarka umsvif þeirra við afmarkaðan hluta markaðarins þá dregur það úr getu aðila sem starfa undir raunverulegu aðhaldi markaðarins að nýta tekjur sínar til þess að fjárfesta. Þannig er hætt við að umsvif opinberra aðila á stærri markaðssvæðum landsins, þ.e. höfuðborgarsvæðinu, leiði til þess að geta markaðsaðila til þess að nota tekjur sínar til þess að fjárfesta utan þess svæðis verði takmarkaðri. Þannig kemur réttilega fram í þingsályktunartillögunni að það sé enn óleyst hvernig þéttbýli utan höfuðborgarsvæðisins og Eyjafirði verði ljósleiðaravætt.

Það er mat Símans að það verði einnig að bæta við lið 2.3.12 sem segir að „*stefna skuli að því að draga úr gjöldum á fjarskiptafyrirtæki umfram almenn opinber gjöld.*“ Víða kemur fram í þingsályktunartillögu að það sé áhersla á hagkvæma og ódýra fjarskiptaþjónustu. Eftir sem áður er engin áhersla á í þingsályktunartillögunni að hið opinbera taki til skoðunar opinber gjöld sem lögð eru á fjarskiptafyrirtæki sem er ekki lögð á önnur fyrirtæki. Netöryggi er til að mynda svið sem snertir alla en engu að síður er fjármagn til rekstrar Netöryggissveitar PFS sótt til fjarskiptafyrirtækja en ekki úr almannasjóðum. Hið sama má segja um alþjónustusjóði sem eiga að fjármagna framboð á alþjónustu en lítið hefur verið um greiðslur úr slíkum sjóðum vegna fjarskiptaþjónustu. Það leiðir til þess að innheimta á gjöldum til þess að fjármagna slíka sjóði orkar tvímælis. Þá eru fjölmörg gjöld lögð á talsíma- og farsímaþjónustu s.s. tíðnigjöld, númeragjöld og fleira. Að mati Símans ættu þessu gjöld að vera tekin til endurskoðunar í því skyni að fella gjöldin niður eða lækka þau, sem og önnur rekstrargjöld sem eru lögð á fjarskiptafyrirtæki. Til þess að ná fram hagkvæmri og ódýrri þjónustu er eðlilegt að hið opinbera taki til skoðunar hvort það sé ekki eðlilegt að hagræða með sömu kröfum og fjarskiptafyrirtæki gera. Í öllu falli er eðlilegt að hagræðingarkröfur nái ekki aðeins til fjarskiptafyrirtækja heldur einnig hjá hinu opinbera.

Til þess að fjarskiptafyrirtæki geti byggt upp öflug farsímakerfi er lykilatriði að hafa aðgang að stöðum til þess að setja upp senda. Skortur á aðgengi, hvort sem það er vegna aðstöðuleysis eða hárrar verðlagningar, kemur niður á neytendum. Hið opinbera er hérna í lykilstöðu sem eigandi fasteigna víða um land, bygginga og landssvæðis, hið opinbera getur tryggt að farsímarekendur hafi greiðan aðgang að þessum byggingum til þess að setja upp senda. Þá fer hið opinbera með verulegt hlutverk í uppbyggingu nýrra hverfa á grundvelli skipulagsmála. Með komandi fimmtu kynslóð farsímakerfa mun vera augin krafa um þéttleika senda sem gerir þetta hlutverk hins opinbera enn mikilvægara, einkum sveitarfélaga, vegagerðarinnar og annarra stofnana sem eru leiðandi í vegamálum og skipulagsmálum.

Þess vegna telur Síminn rétt að bæta við lið 2.3.13 sem segir að „*hið opinbera skal leitast við að tryggja fjarskiptafyrirtækjum aðstöðu í og við byggingar í eigu hins opinbera til þess að setja upp senda fyrir farnetsþjónustu og að skipulagsyfirvöld tryggi að gert sé ráð fyrir sendum vegna farnetsþjónustu við móttöku á fyrirkomulagi byggðar og umhverfis.*“ Hið opinbera hefur það í hendi sér að tryggja einfaldleika og gagnsæi við uppsetningu á farsímasendum og þannig aukið möguleika á skilvirkri og hagkvæmri þjónustu og eðlilegt að ef það er krafa um hagkvæm fjarskipti að þeim sem eiga að bjóða slíka þjónustu sé tryggður möguleikinn á því að setja upp kerfið með sem hagkvæmustum hætti.

Síminn telur eðlilegt að það komi fram nýr liður, 2.3.14. sem segir að „*Póst- og fjarskiptastofnun skuli forgangsraða verkefnum með gagnsæjum og upplýstum hætti þar sem*

lögð verður áhersla á að birta markaðsgreiningar á 2-3 ára fresti. Samkeppniseftirlitið hefur forgangsraðað verkefnum þar sem tímafrestir eru lögbundnir og þess getur eftirlitið lokið rannsókn á samrunum innan nokkurra mánuða og innan þess ramma sem samkeppnislög mæla fyrir um. Forgansröðun Samkeppniseftirlitsins er skýr og þekkt, auk þess að byggja á lögum. Póst- og fjarskiptastofnun hefur fleiri starfsmenn en Samkeppniseftirlitið og ætti því að geta klárað markaðsrannsóknir á mun styttri tíma en Samkeppniseftirlitið klárar rannsóknir samruna, sem eru oft á tíðum mun flóknari mál. Þess má geta að PFS hefur fleiri starfsmenn en Neytendastofa en engu að síður er málshraðri hjá þeirri stofnun talsvert hraðari.

Staðreyndin er hins vegar sú að PFS hefur ítrekað dregið það að klára markaðsrannsóknir í fleiri ár, án þess að málefnalegar ástæður séu fyrir því að þessi verkefni virðast oft vera neðarlega í forgangi. Dæmi eru um að markaðsrannsóknir, sem eiga að vera gerðar á 2-3 ára fresti sé ekki lokið fyrir en á 5-6 ára fresti. Þannig birti PFS ákvörðun vegna bitastraumsmarkaðar í ágúst 2014 á grundvelli greiningar frá árinu 2012-2013. Núna árið 2019 hafa ekki en verið birt drög að nýrri greiningu þótt eldri greining sé yfir sex ára gömul og að mati Símans útséð að ákvörðun muni ekki birtast á þessu ári miðað við fyrri framkvæmd, enda á eftir að birta drög að greiningu og fá álit Eftirlitsstofnunar EFTA.

Í mörgum tilfellum ætti gagnaöflun að vera einföld og fyrirsjáanleg. Hættan verður þess vegna að kvaðir á fyrirtækjum sé haldið við í fjölda ára, lengur en nauðsynlegt er, eða nýir aðilar ná markaðsráðandi stöðu og þeir starfi án kvaða á sama tíma og keppinautar sem njóta ekki lengur markaðsráðandi stöðu starfa undir mjög íþyngjandi kvöðum.

Síminn vill einnig taka fram að undir lið 2.3.7. kemur fram að *uppfærsla regluverks eigi að stuðla að framförum, fjárfestingum og samkeppni*. Síminn telur að um jákvætt markmið sé að ræða. Hins vegar verður ekki hjá því komast að leggja áherslu á að innleiðingu sé hraðað þar sem of sein uppfærsla getur leitt til þess að tækifæri fari forgörðum. Uppfærsla fjarskiptalöggjafarinnar hefur ekki verið sem skyldi hér á landi. Enn er til dæmis ekki lokið innleiðingu á tilskipun ESB 2014/61 um hagkvæma uppbyggingu breiðbandsneta þar sem kveðið er á um skyldu til samnýtingar innviðaframkvæmda og óvirkra mannvirkja á borð við, möstur, rör og tengiskápa. Um þá tilskipun ritaði forstjóri Póst- og fjarskiptastofnunar í inngangi að árskýrslu stofnunarinnar fyrir árið 2015: „PFS telur að ná megi fram sparnaði sem nemur hundruðum milljóna með því að innleiða þessa tilskipun.“

Stjórnvöld eru í lykilhlutverki þegar kemur að því að stuðla að jákvæðri þróun og þjóðahagslega hagkvæmri fjárfestinga á fjarskiptamarkaði. Þróunin á þessum markaði er mjög ör og mikilvægt er að löggjöfin taki mið af því. Hætt er við því að ef innleiðing á löggjöf dragist þá nýtist ekki tækifærin sem í henni felast og löggjöfin nái ekki tilgangi sínum með fullnægjand hætti.

Niðurlag

Síminn áréttar að það er mat félagsins að Ísland hafa alla burði til þess að vera áfram í fremstu röð á sviði fjarskipta og upplýsingatækni. Til þess þarf að skapa jákvæðar forsendur og hvata fyrir sjálfbærar fjárfestingar í fjarskiptatækni og nýta fjárfestingar sem hið opinbera hefur þegar lagt með skilvirkum hætti þar sem litið er til þess að efla samkeppni með raunverulegum hætti en ekki aðeins ásýndarlega. Efla þróun, nýsköpun og rannsóknir á sviði

fjarskipta. Styrkja menntun á sviði fjarskiptastarfsemi í víðtækum skilningi. Þar hefur hið opinbera vissulega lykilhlutverk að skapa vettvang þar sem fjarskiptafyrirtæki geti veitt öfluga þjónustu um allt land og að sama skapi tryggt að kvaðir og rekstur hins opinbera feli ekki í sér samkeppnishindranir.

Virðingarfyllt,
f.h. Símans hf.,

Eiríkur Hauksson, yfirlögfræðingur