

PFS(21)-03

Yfirlit lagaákvæða um samstarf við uppbyggingu fjarskiptainnviða og samnýtingu



Póst- og fjarskiptastofnun
APRÍL 2021

1. Almenn

Markmið fjarskiptaregluverksins er að stuðla að samkeppni í innviðum þar sem við á, en styðja við samstarf og samnýtingu ef ákveðnar forsendur eru til staðar til að stuðla að útbreiðslu háhraðaneta.

Almennt er fyrirtækjum á samkeppnismarkaði ekki heimilt að vinna saman. Á því geta verið undantekningar, standi til þess málefnaleg sjónarmið um almannaheill og fyrir liggi samþykki samkeppnisyfirvalda og PFS eftir atvikum. Við úthlutun tíðniheimilda fyrir farnet undanfarin ár hefur PFS sérstaklega áskilið að stofnunin muni heimila samnýtingu tíðna og sendakerfa að uppfylltum tilteknum skilyrðum, kjósi markaðsaðilar að gera slíkt. Hefur það því verið undir markaðsaðilum komið hvort þeir kjósa að vinna saman. Þá þarf að hafa ákvæði 10 gr. samkeppnislaga í huga þegar um samstarf aðila á samkeppnismarkaði, eins og fjarskiptamarkaði, er að ræða. Aðilar sem hyggja á samstarf ber m.a. að horfa til leiðbeininga Samkeppniseftirlitsins í þeim efnunum frá desember 2020.¹

Ákvæði um samnýtingu sem fela almennt í sér að eigandi innviðar heimilar eða er lögþvingaður til að láta annað fjarskiptafyrirtæki hafa aðgang að, sem gæti jafnvel verið keppinautur, getur í eðli sínu verið íþyngjandi aðgerð sem krefst málefnalegs rökstuðnings sem byggður er á sjónarmiðum almannahagsmuna og að hæfilegt endurgjald komi fyrir.

Skýrslu þessari er ætlað að veita yfirsýn yfir ákvæði laga sem fjalla um uppbyggingu og aðgang að fjarskiptainnviðum. Í skjalinu er horft til framtíðar og þeirra lagaákvæða sem er fyrirséð að verði innleidd í íslensk lög vegna innleiðingar nýs fjarskiptaregluverks í Evrópu sbr. tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins nr. 2018/1972/EB (Kóðinn). Er horft til lagaákvæðanna eins og þau stóðu í drögum að nýjum fjarskiptalögum í samráðsgátt í árslok 2020.

2. Ákvæði nýrra laga um fjarskipti

Markmiðsákvæði nýrra laga um fjarskipti, kveður á um að lögunum sé ætlað að *tryggja aðgengileg, greið, hagkvæm, skilvirk og örugg fjarskipti*. Auk þess að *auka vernd og valmöguleika neytenda* og stuðla að *virtri samkeppni, hagkvæmum fjárfestingum og nýsköpun* á fjarskiptamarkaði. Þá segir jafnframt að *íslenska ríkið skuli stuðla að því, eftir því sem unnt er, að landsmönnum öllum og fyrirtækjum bjóðist aðgangur að fjarskiptaþjónustu og háhraðanetum, þ.m.t. föstum netum, farnetum og þráðlausum netum, eftir því sem nánar er mælt í lögunum*.

Ákvæði **34. gr.** nýrra laga um fjarskipti, er hliðstæð 69. og 70. gr. gildandi laga um fjarskipti og felur jafnframt í sér innleiðingu á 43. gr. Kóðans. Ákvæðinu er ætlað að tryggja aðilum sem reka almenn eða lokuð fjarskiptanet eða -þjónustu aðgang til þess að leggja fjarskiptalagnir og koma upp annarri fjarskiptaaðstöðu, á landi eða öðrum eignum annarra, ef nauðsyn krefur. Í frumvarpi með nýjum fjarskiptalögum kemur fram að gert sé ráð fyrir að algengasta leiðin verði að semja um aðgang og greiðslur fyrir hann, en ef ekki nást samningar sé hægt að óska eftir heimild ráðherra til eignarnáms, eins og verið hefur. Þá er þess getið að með „fullum bótum“ sé átt við einskiptisgreiðslu bóta fyrir fjárhagslegt tjón, beint eða óbeint, sem framkvæmdin hefur í för með sér en ekki viðvarandi leigu- eða aðstöðugjald fyrir aðgang og afnot af umræddu landi.

¹ Sjá leiðbeiningar Samkeppniseftirlitsins:

https://www.samkeppni.is/media/reglur/Leidbeiningar_undantekningar.pdf

Hér er mikilvægt að hafa í huga að umrætt ákvæði tekur til aðstöðu fyrir fjarskipti í eigu annarra en fjarskiptafyrirtækja. Í dæmaskyni má nefna landeigendur eða eigendur mannvirkja sem fjarskiptafyrirtæki þurfa aðgang að vegna nauðsynlegra lagnaleiða, t.d. brýr eða jarðgöng. Varðandi túlkun og beitingu þessa ákvæðis má horfa til réttarskýrandi ákvörðunar PFS nr. 15/2020.²

Í 3. mgr. ákvæðisins er nýmæli þess efnis að þegar opinberir aðilar hafa til meðferðar umsókn um aðgang að eign eru þeim settar ákveðnar viðmiðanir um málsmeðferð. Málsmeðferðin skal vera einföld, skilvirk og gegnsæ og öllum aðgengileg, án mismununar og án tafar og í öllum tilvikum liggja fyrir innan 6 mánaða frá umsókn nema ef um eignarnám er að ræða. Á þetta einkum við um eignir sem óskað er eftir aðgangi að sem eru í *eigu eða undir yfirráðum* opinberra aðila en almennt er ekki þörf á samþykki opinberra aðila að öðru leyti.

Annað nýmæli er að finna í 4. mgr. þar sem gerð er krafa um að þegar opinberir aðilar sem reka sjálfir almenn fjarskiptanet eða -þjónustu þurfa að taka afstöðu til aðgangsbeiðna þá verði ákvörðun hvað það varðar tekin af stofnun eða einingu sem er algerlega ótengd fjarskiptastarfsemi hins opinbera aðila.

Samkvæmt **35. gr.** nýrra laga um fjarskipti, sem felur í sér innleiðingu á 44. gr. Kóðans er fyrir að finna heimild fyrir PFS að fyrirskipa að undangengnu opnu samráði samhýsingu eða samnýtingu nethluta eða tengdrar aðstöðu á vegum fjarskiptafyrirtækis í því skyni að vernda umhverfi, almannaheilbrigði, almannaöryggi eða til að uppfylla markmið um skipulag sveitarfélaga.

Ákvæðið er að mörgu leyti hliðstætt 25. gr. núgildandi fjarskiptalaga en er orðið nokkuð víðtækara og þá er ekki lengur skilyrði fyrir ákvörðun PFS að öðrum fjarskiptafyrirtækjum sé ómögulegt að fá aðgang.

Nær ekkert hefur reynt á 25. gr. í framkvæmd á íslenskum fjarskiptamarkaði hingað til. Telja verður að tvennt geti komið þar til. Annars vegar hvíla ríkar kvaðir á Mílu hf. um að veita aðgang að netum sínum og aðstöðu á grundvelli þess að fyrirtækið hefur verið útnefnt með umtalsverðan markaðsstyrk í kjölfar markaðsgreininga og gera má ráð fyrir að sú aðstaða sem Míla býr yfir, m.a. þeir fjarskiptainnviðir sem voru byggðir upp í tíð ríkiseinokunar yfir margra áratuga skeið, séu svo yfirgripsmiklir, að það reyni sjaldan á hina almennu heimild til samnýtingar. Hins vegar má álykta að þar sem fjarskiptainnviðum Mílu sleppir hafi fjarskiptafyrirtæki almennt náð samkomulagi á markaðsforsendum um að veita aðgang að og samnýta aðstöðu þegar þess hefur þurft.

Með þéttriðnara neti af farnetssendum vegna uppbyggingar á 5G kerfum má ætla að skipulagsmál komi til með að skipta miklu máli við t.d. val á sendastöðum og hvers konar mannvirki í eigu opinberra eða einkaaðila verði notuð til þessarar uppbyggingar og verkefnum PFS á grunni þessa ákvæðis fari fjölgandi.

Ákvæði **36. gr.** samsvarar 1. og 6. mgr. 24. gr. núgildandi fjarskiptalaga og er ætlað til innleiðingar á 59. og 60. gr. Kóðans. Engin breyting er gerð á því að fjarskiptafyrirtæki eigi rétt á og beri skylda til að samtengja net sín. Til áréttingar var bætt við að tilgangurinn væri að tryggja framboð og rekstrarsamhæfi á öllu EES svæðinu og að ekki væri skilyrði fyrir

² https://www.pfs.is/library/Skrar/akv.-og-urskurdir/akvardanir-PFS/Akv_PFS_nr_15_2020_Krafa_Snerpu_um_adgang_ad_taekjarymi_Milu.pdf

samtengingu fyrirtækja í öðrum löndum á svæðinu að þau væru skráð hjá PFS, ef þau byðu ekki fjarskiptaþjónustu eða -net hér á landi.

Ákvæði 3. mgr. 36. gr. kveður á um að rekstraraðilar skuli bjóða öðrum fyrirtækjum aðgang og samtengingu með skilmálum og skilyrðum sem samrýmast þeim skyldum sem PFS leggur á skv. 38., 39. og 46. gr. nýrra fjarskiptalaga.

Í 4. mgr. er svo að finna ákvæði sem er samhljóða 6. mgr. 24. gr. núgildandi laga og fjallar um skilmála umferðarstýringar í samtengi- og aðgangssamningum sem á rætur að rekja til TSM reglugerðarinnar varðandi nethlutleysi. Er þar kveðið á um að í samtengisamningi og samningi um aðgang að netum skuli geta um þá stýringu fjarskiptaumferðar sem aðilar áskilja sér rétt til að viðhafa í almennum fjarskiptanetum og skal stýringin uppfylla skilyrði um nauðsyn og meðalhóf. Slíka samninga skal senda PFS til upplýsinga eigi síðar en viku eftir undirritun þeirra.

Ákvæði **37. gr.** er til innleiðingar á 1. másl. 1. mgr. 59. gr. og 1. mgr. 61. gr. Kóðans og fjallar almennt um hlutverk PFS varðandi aðgang og samtengingu. Ákvæði 1. og 2. mgr. ákvæðisins eru hliðstæð 2. og 3. mgr. 24. gr. gildandi fjarskiptalaga og kveða á um að stofnunin skuli leitast við að tryggja aðgang, samtengingu og gagnvirkni þjónustu á fullnægjandi og hagkvæman hátt. Þá skuli stofnunin gera ráðstafanir til að koma í veg fyrir takmarkanir sem hindra fyrirtæki í að gera samtengisamninga sín á milli.

Í 3. mgr. ákvæðisins er hins vegar að finna nýmæli sem kveður á um leiðbeiningaskyldu PFS í þessum málaflokki m.a. til að koma til móts við lítil og staðbundin fyrirtæki sem þurfa á samtengingu við önnur net að halda.

Í **38. gr.** frumvarps til nýrra laga um fjarskipti eru kynntar til sögunnar nýjar samhverfar aðgangskvaðir sem ganga lengra en hin almenna aðgangskvöð að aðstöðu á þeim forsendum að hún feli í sér ómissandi aðstöðu m.t.t. tiltekinna sjónarmiða, s.s. öryggis, umhverfis og heilbrigðis. Með samhverfum kvöðum er átt við að kvaðir geta tekið til allra fjarskiptafyrirtækja óháð markaðsstyrk. Tilgangur ákvæðisins er að tryggja tengingu milli endanotenda fjarskiptaþjónustu, m.a. með því að fyrirskipa samtengingu neta, rekstrarsamhæfingu og aðgang að aðstöðu í tilteknum tilvikum. Ákvæðið byggir á 61. gr. Kóðans.

Er þannig annars vegar um að ræða heimild PFS, á grundvelli aðgangsbeiðni, til að veita aðgang að innanhússfjarskiptalögnum, rorum og tengdri aðstöðu innanhúss eða að húskassa sé hann staðsettur utandyra. Hugsanlega megi kveða á um samnýtingu nethluta lengra frá húsnaði ef aðstæður krefjast þess. Hér er ekki um að ræða heimild PFS til að leggja á almenna samhverfa aðgangskvöð að heimtaugum, t.d. svörtum ljósleiðara. Þessi undantekning á við í þeim tilvikum, eins og háttar til í sömum ríkjum á EES svæðinu, að húskassinn, þ.e. aðgangspunkturinn að innanhússfjarskiptalögnum, er staðsettur utan veggja húsnaðis, t.d. í næsta götuskáp. Þessi kerfishögun tíðkast almennt ekki hér á landi, auk þess sem innanhússfjarskiptalagnir eru í eigu húseigenda, og verður því tíminn og reynslan að leiða í ljós hvaða þýðingu þetta ákvæði mun hafa hér á landi.

Hins vegar er um að ræða kvöð sem hægt er að leggja á fjarskiptafyrirtæki með tíðniheimild um að veita aðgang að aðstöðu í farnetum eða um að veita reikiaðgang á svæðum þar sem ríkir markaðsbrestur. Skilyrði fyrir þessu er að kveðið sé á um slíka skuldbindingu í tíðniheimild.

Almenn skilyrði þessara aðgangskvaða er að þær skuli vera hlutlægar, gegnsæjar, settar á jafnræðisgrundvelli og í samræmi við meðalhóf. PFS þarf jafnframt að meta árangur kvaða og

taka ákvörðun um að viðhalda, afturkalla eða breyta þeim á innan við fimm árum frá gildistöku. Áður en slík ákvörðun er tekin eða endurskoðuð er PFS skylt að viðhafa samráð.

Ákvæði **39. gr.** er hliðstæð 56. gr. núgildandi fjarskiptalaga og er til innleiðingar á d-lið 2. mgr. 61. gr. og 62. gr. Kóðans. Ákvæðið fjallar um heimild PFS til að setja reglur um skilyrt aðgangskerfi fyrir stafræna hljóð- og myndmiðlun og tengda þjónustu, svo sem forritaskil og rafræna dagskrárvísa. Í reglunum skuli jafnframt kveða á um aðgang fjölmiðlaveitu að slíkum kerfum og þjónustu og þá tæknilegu eiginleika sem kerfin og þjónustan skulu uppfylla.

Ákvæðið varðar kerfi sem stýra aðgangi notenda að hljóð- og myndefni sem sent er um fjarskiptanet. PFS skal kveða nánar á um tæknilegar kröfur til slíkra kerfa og aðgang fjölmiðlaveita að þeim með setningu reglna. Reglurnar skulu byggja á fyrrgreindum ákvæðum Kóðans og II. viðauka hans. Hliðstæðar reglur voru settar af PFS árið 2006 með stoð í núgildandi lögum, en lítið sem ekkert hefur reynt á beitingu þeirra.

Ákvæði **40. gr.** nýrra fjarskiptalaga er til innleiðingar á 56. gr. Kóðans og er ætlað að koma í veg fyrir hömlur á veitingu aðgangs að almennum fjarskiptanetum í gegnum þráðlaus staðarnet, svo sem WiFi. Með ákvæðinu er endanotendum *heimilað* að veita almennan aðgang að staðarneti sínu og fjarskiptafyrirtækjum er enn fremur *heimilað* að veita almennan aðgang að netum sínum í gegnum staðarnet sem staðsett eru í húsnæði endanotanda að fengnu upplýstu samþykki endanotandans.

Aðili sem veitir aðgang að staðarneti sínu án þess að það sé í atvinnuskyni er ekki bundinn af ýmsum skilyrðum sem gilda um starfsemi fjarskiptafyrirtækja, þar á meðal skilyrði almennrar heimildar til fjarskiptastarfsemi, ákvæðum um neytendavernd og er ekki skylt að samtengja net sín. Staðarnet sem þessi nota samræmd opin tíðnisvið og er því ekki þörf á að sækja um sérstaka tíðniheimild.

Ákvæðið gerir ráð fyrir því að aðilar geti safnað saman þráðlausum staðarnetum mismunandi endanotenda og gert þau aðgengileg í einu lagi. Enn fremur er gert ráð fyrir að opinberir aðilar sem reka þráðlaus staðarnet í afmörkuðum tilgangi geti veitt almennan aðgang að staðarnetinu sem viðbót við þá opinberu þjónustu sem veitt er á svæðinu.

Ákvæðinu er ætlað að koma til móts við síaukna þörf á þráðlausum gagnaflutningi og létta þannig álag á almennum þráðlausum farnetum.

Einungis er um heimildarákvæði að ræða og aðkoma PFS einungis ef aðilar óska sérstaklega eftir því.

Í **41. gr.** er að finna ákvæði sem er til innleiðingar á 57. gr. Kóðans og er ætlað að greiða fyrir uppsetningu smárra þráðlausra senda sem mun fjölga með útbreiðslu nýrra þráðlausra háhraðaneta, svo sem vegna 5G farnetsvæðingar.

Ekki þarf sérstaka heimild frá PFS til að setja upp senda af slíku tagi en heimild til tíðninotkunar þarf ef sendirinn starfar ekki á opnu tíðnisviði. Segja má að markmið ákvæðisins sé að ryðja burt mögulegum hindrunum sem geta staðið í vegi fyrir skjótri og skilvirkri uppsetningu á smáum þráðlausum sendum, en slíkar fyrirstöður hafa almennt ekki verið til staðar hér á landi.

Í 2. mgr. er kveðið á um skyldu opinberra aðila sem fara með yferráð yfir grunnvirkjum að heimila uppsetningu senda, t.d. í ljósastaurum, umferðarljósum, auglýsingaskildum, stöðvum

fyrir almenningssamgöngur o.fl. Að einhverju leyti er hægt að fá aðgang á grundvelli CRD laga en þau lög taka ekki til opinberra grunnvirkja nema þau séu hluti af einhvers konar neti og því kemur ákvæði 2. mgr. þeim til fyllingar.

Skv. 3. mgr. skal PFS setja reglur um tæknilega eiginleika sem slíkir sendar skulu uppfylla og munu þær reglur byggja á framkvæmdagerð sem framkvæmdastjórn ESB er ætlað að gefa út samkvæmt Kóðanum. Í reglunum skal tilgreina kröfur um eðlisfræðilega og tæknilega eiginleika svo sem hámarksstærð, þyngd, og eftir því sem við á sendiafl sem þráðlausir aðgangspunktur sem þekja lítið svæði þurfa að uppfylla.

PFS er skv. 4. og 5. mgr. ætlað hlutverk við samræmingu reglna um aðgang á landsvísu og miðlun þeirra upplýsinga til hverra þeirra sem þess óska.

PFS myndi þá sjá um upplýsingagjöf á grundvelli ákvæðisins eins og ákvæða laga um hagkvæma uppbyggingu háhraðafjarskiptaneta (CRD). Aðilar geta óskað eftir upplýsingum á grundvelli ákvæðisins og PFS kallað ad hoc eftir upplýsingum hjá þeim opinberu aðilum sem fara með yfirráð yfir grunnvirkjum, sem dæmi um ljósastaura, auglýsingaskildi o.s.frv.

Framtíðarverkefni PFS þessu tengt gæti hins vegar verið aukin sjálfvirkni í GAF þar sem þau sem færu með yfirráð grunnvirkja gætu sjálf sett inn slíkar upplýsingar í ákveðinn gagnagrunn inni GAF.

3. Ákvæði laga nr. 125/2019 um hagkvæma uppbyggingu háhraðafjarskiptaneta

Markmið laga nr. 125/2019 um hagkvæma uppbyggingu háhraðafjarskiptaneta (hér eftir CRD lög) er að stuðla að og hvetja til hagkvæmrar uppbyggingar háhraðafjarskiptaneta með því að auðvelda sameiginlega nýtingu á efnislegum grunnvirkjum og með því að hvetja til skilvirkari uppbyggingar á nýjum efnislegum grunnvirkjum þannig að útbreiðsla slíkra neta sé möguleg með lægri kostnaði. Tílefni lagasetningarinnar var innleiðing tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2014/61 um ráðstafanir til að lækka kostnað við uppbyggingu á háhraða rafrænum fjarskiptanetum (hér eftir CRD tilskipun – Cost Reduction Directive). CRD tilskipunin byggist á áætlun framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins sem ber titilinn *Stafræn áætlun fyrir Evrópu – Stafræn tækni sem drifkraftur fyrir vöxt í Evrópu* þar sem m.a. var horft til þess að þörf væri á stefnu til að lækka kostnað við uppbyggingu háhraðaneta innan Evrópusambandsins, þ.m.t. hvað varðar skipulagningu og samhæfingu þeirra aðila sem að slíkum framkvæmdum koma. Þá væri einnig þörf á að stytta málsmeðferðartíma skipulags- og byggingaryfirvalda og einfalda stjórnslu hvað leyfisveitingar varðar.

Tilgangur laganna er þannig að nýta ýmis samlegðartækifæri til að gera uppbyggingu fjarskiptainniðnaðar hagkvæmari og gert ráð fyrir því að fjarskiptafyrirtæki eigi rétt til að samnýta þá aðstöðu, sem hægt er að nota, til að byggja upp fjarskiptanet, t.d. til hýsingar búnaðar.

Gildissvið CRD laganna takmarkast við efnisleg grunnvirki eins og þau eru skilgrind í 2. gr. CRD tilskipunarinnar, þ.e. netþætti sem ætlað er að hýsa aðra netþætti án þess að verða sjálfir að virkum þáttum í netinu, svo sem rör, möstur, lagnir, brunna til að sinna eftirliti, mannop, tengikassa, byggingar eða inngang að byggingum, loftnetsbúnað, turna og súlur. Lögin taka þannig til allra efnislegra grunnvirkja sem hægt er að nota, í heild eða að hluta, til að hýsa fjarskiptavirki. Grunnvirkin eru þannig ýmis konar mannvirki sem geta verið í eigu veitufyrirtækja, Vegagerðarinnar, fjarskiptafyrirtækja, ríkis eða sveitarfélaga svo dæmi séu

tekin.³ Þótt svartur ljósleiðari teljist almennt vera óvirkur fjarskiptainviður að þá er hann sérstaklega undanþeginn í fyrrnefndu skilgreiningarákvæði sem markar gildissvið tilskipunarinnar.

Ef upplýsingamiðlun um fyrirhugaðar framkvæmdir verður skýr og skilvirk þannig að fjarskiptafyrirtæki eiga auðvelt að taka virkan þátt í framkvæmdum rekstraraðila grunnvirkja getur slíkt leitt til umtalsverðs þjóðhagslegs sparnaðar og flýtt fyrir uppbyggingu, t.d. á 5G og ljósleiðaranetum.

Í **3. gr.** laganna má finna heimild fjarskiptafyrirtækis til að óska þess að rekstraraðilar neta geri aðgengilegar lágmarks upplýsingar um fyrirliggjandi efnisleg grunnvirki og yfirstandandi eða áætlaðar framkvæmdir sem tengjast efnislegum grunnvirkjum sem leyfi hefur fengist fyrir eða bíður umfjöllunar. Þetta eru m.a. staðsetning og lagnaleiðir, tegund grunnvirkis og núverandi notkun og tengiliður þegar um fyrirliggjandi efnisleg grunnvirki er að ræða. Þegar um yfirstandandi eða áætlaðar framkvæmdir er að ræða þarf að koma fram staðsetning og tegund framkvæmda, netþættir sem um ræðir, áætluð dagsetning fyrir upphaf framkvæmda og tímalengd þeirra og tengilið.

Jafnframt kemur fram að fjarskiptafyrirtæki skuli taka fram í beiðni sinni upplýsingar um það svæði þar sem fyrirhuguð uppbygging háhraðaneta á að eiga sér stað.

Til að hægt sé að nýta samlegðartækifæri til að lágmarka kostnað við uppbyggingu og útbreiðslu háhraðaneta þarf að ríkja gagnsæi um upplýsingar þar að lútandi, hvort sem um er að ræða aðgang að fyrirliggjandi efnislegum grunnvirkjum eða yfirstandandi eða áætluðum framkvæmdum sem tengjast þeim. Síðan breytingar voru gerðar á fjarskiptalögum með lögum nr. 62/2012 hefur veitufyrirtækjum verið heimilt að bjóða fjarskiptafyrirtækjum þátttöku í jarðvegsframkvæmdum, að uppfylltum tilteknum skilyrðum. Hafa slíkar fyrirhugaðar jarðvegsframkvæmdir þá verið tilkynntar til PFS og stofnunin gert upplýsingarnar aðgengilegar á vef sínum. Þessi ákvæði fjarskiptalaga hafa nú vikið fyrir hinum nýju ákvæðum CRD laganna, sem ganga lengra í átt að samnýtingu heldur en eldri ákvæðin.

Í **6. gr.** er kveðið á um skyldu PFS til að miðla upplýsingum að beiðni aðila og jafnframt veita upplýsingar um skilyrði og málsmeðferð er varðar leyfisveitingar fyrir mannvirkjagerð sem þörf er á til að byggja upp þætti fjarskiptaneta, þ.m.t. undanþágur og leyfi.

Almennt er miðað við að t.d. fjarskiptafyrirtæki sem óskar upplýsinga á grundvelli laganna hafi sjálft samband við viðkomandi rekstraraðila nets og óski upplýsinga um fyrirliggjandi, yfirstandandi eða áætlaðar framkvæmdir sem tengjast efnislegum grunnvirkjum. En það er ekki útilokað að í einhverjum tilvikum myndu fjarskiptafyrirtæki leita fyrst til PFS sem upplýsingaþjónustu og óskað eftir aðstoð. Í slíkum tilvikum er rekstraraðilum neta skylt að bregðast við án tafar og í 2. mgr. er stofnuninni jafnframt heimilt að miðla upplýsingum sem þannig er aflað með stafrænum hætti að uppfylltum öðrum skilyrðum laga.

Þá gætu rekstraraðilar neta viljað gera aðgengilegar lágmarksupplýsingar um fyrirliggjandi grunnvirki og yfirstandandi eða áætlaðar framkvæmdir sem tengjast efnislegum grunnvirkjum að eigin frumkvæði og kæmi þá í hlut PFS að miðla þeim upplýsingum.

³ sbr. þó **9. gr.** CRD laga sem felur í sér heimild til að undanþiggja tiltekin mannvirki frá skyldum skv. 8. gr. En það á þá helst við mannvirki sem hafa litla þýðingu, t.d. með tilliti til verðgildis, stærðar eða endingar, eða ef um er að ræða mikilvægt landsbundið grunnvirki.

Í **7. gr.** má finna heimild rekstraraðila neta til að bjóða fjarskiptafyrirtækjum aðgang að efnislegu grunnvirki og heimild fjarskiptafyrirtækja til að bjóða aðgang að efnislegu grunnvirki sínu í þeim tilgangi að byggja upp önnur net en fjarskiptanet.

Þegar rekstraraðili neta hefur fengið skriflega beiðni fjarskiptafyrirtækis um aðgang að efnislegu grunnvirki sínu, sem er réttmæt, er honum skylt að veita aðgang, enda séu skilmálar, þ.m.t. verð, sanngjarnir og eðlilegir. Í beiðni skal tilgreina aðgang að hvaða þætti fyrirbyggjandi efnislegs grunnvirkis er óskað, þ.m.t. tilgreind tímamörk.

Þá segir að ef rekstraraðili nets synjar beiðni um aðgang skuli slík synjun byggjast á hlutlægum, gagnsæjum og hóflegum viðmiðunum. Svo sem tæknilegu hæfi hins efnislega grunnvirkis, tiltæku rými til að hýsa þá þætti háhraðafjarskiptaneta, þ.m.t. framtíðarþörf rekstraraðila netsins fyrir rými, sem sýnt er fram á með fullnægjandi hætti, athugunarefnum er varða öryggi og lýðheilsu, áreiðanleika og öryggi allra neta, einkum í tengslum við mikilvæg landsbundin grunnvirki, hættu á að skipulagða fjarskiptaþjónustan valdi alvarlegri truflun á annarri þjónustustarfsemi sem notar sama efnislega grunnvirki, aðgengi að öðrum raunhæfum leiðum að efnislegu netgrunnvirki í heildsölu sem rekstraraðili nets býður fram og hentar til að bjóða fram háhraðafjarskiptanet, að því tilskildu að slíkur aðgangur sé í boði á sanngjörnum og eðlilegum skilmálum og skilyrðum.

Jafnframt kemur fram að synjun skuli liggja fyrir innan tveggja mánaða frá viðtökudegi fullbúinnar beiðni og að hægt sé að vísa slíkri synjun til ákvörðunar PFS. skv. 10 gr. laganna. Ef samkomulag um skilmála og skilyrði aðgangs, þ.m.t. verð, næst ekki innan tveggja mánaða frá viðtökudegi beiðninnar getur hvor aðili um sig vísað málinu til PFS.

Í **8. gr.** kemur fram að rekstraraðilum neta sé heimilt að gera samninga við fjarskiptafyrirtæki um samhæfingu í mannvirkjagerð með uppbyggingu háhraðafjarskiptaneta í huga. Allir rekstraraðilar neta, sem standa með beinum eða óbeinum hætti að mannvirkjagerð sem er að öllu leyti eða að hluta til fjármögnuð úr opinberum sjóðum, skulu verða við öllum réttmætum beiðnum fjarskiptafyrirtækja um samhæfingu í mannvirkjagerð við uppbyggingu á háhraðafjarskiptanetum, með skilmálum sem eru gagnsæir og án mismununar. Við slíkri beiðni skal orðið, enda hafi hún ekki í för með sér neinn viðbótarkostnað, þ.m.t. vegna viðbótartafa, fyrir þá mannvirkjagerð sem fyrirhuguð var í upphafi, hindri ekki stjórnun á samhæfingu mannvirkjagerðarinnar og hafi verið lögð fram eins fljótt og auðið er og a.m.k. einum mánuði áður en endanlegt verkefni er lagt fyrir byggingar- eða skipulagsyfirvöld með tilliti til leyfisveitingar.

Ef ekki næst samkomulag um samhæfingu, þ.m.t. verð, innan eins mánaðar frá viðtökudegi formlegrar beiðni er aðilum heimilt að vísa málinu til PFS, sbr. 10. gr.

4. Ákvæði nýrra laga um Fjarskiptastofu

Í **10. gr.** nýrra laga um Fjarskiptastofu er að finna ákvæði um gagnagrunn almennra fjarskiptaneta (GAF) en ákvæðið er að finna í 62. gr. a. í núgildandi fjarskiptalögum sem kom inn með breytingalögum 34/2011⁴ og breytingar á því ákvæði við innleiðingu CRD laga. Ekki eru miklar breytingar frá því sem 62. a. kveður á um nema að því er varðar gerð útbreiðsluspár sem kveðið er á um í 22. gr. Kóðans og nánar er útfært í 11. gr. laganna.⁵

⁴ Þskj. 149, 136. mál á 139. lögþ. 2010–2011.

⁵ Eins og lög in standa í drögum að nýjum lögum um *Fjarskiptastofu* í samráðsgátt í árslok 2020

Gert er ráð fyrir að skylt sé að afhenda upplýsingar og á því formi sem PFS ákveður. Ákvæðið mælir fyrir um sérstaka heimild fyrir PFS til að setja reglur um samræmda skráningu á upplýsingum um almenn fjarskiptanet og búa til stöðluð sniðmát til skráningar á þeim svo söfnun upplýsinga verði markviss og geti þjónað tilgangi sínum. Það er enda mikilvægt að fjarskiptafyrirtæki afhendi upplýsingar um almenna fjarskiptainnviði á samræmdu formi svo úrvinnsla þeirra sé tæknilega möguleg, eða a.m.k. ekki tímafrek og óhagkvæm.

Gert er ráð fyrir að trúnaður skuli ríkja um upplýsingar sem skráðar eru í gagnagrunninn, en heimilt er að nýta upplýsingar í grunninum í stefnumótun á sviði fjarskipta. PFS er hins vegar heimilt að veita öðrum viðeigandi stjórnvöldum aðgang að GAF að hluta eða öllu leyti til að vinna að verkefnum og uppfylla skyldur á sviði almannavarna, lýðheilsu, skipulags- og umhverfismála. Þá er jafnframt heimilt að opna fyrir takmarkaðan aðgang almennings að grunninum, t.a.m. um tengingar á mismunandi svæðum með takmörkunum sem geta fylgt vegna öryggis neta og áreiðanleika, þjóðaröryggis, lýðheilsu eða öryggis almennings, trúnaðarkvaða, réttmætra samkeppnishagsmuna og rekstrar- og viðskiptaleyndarmála.

11. gr. fjallar um skyldu PFS að vinna *heildstætt útbreiðslukort* fyrir háhraðanet á a.m.k. þriggja ára fresti. Og er ákvæðinu ætlað að innleiða 1. og 2. mgr. 22. gr. Kóðans þar sem gerð er sú krafa að mat á útbreiðslu fari fram á a.m.k. þriggja ára fresti.

Eins og staðan er nú er PFS að vinna heildstætt útbreiðslukort fyrir háhraðanet sem er uppfært tvisvar á ári, eða þann 1. janúar og 30. júní ár hvert og verður þessi krafa um þriggja ára útbreiðslukort þannig uppfyllt, enda ávallt nýjustu upplýsingar í gagnagrunninum.

Þá er í 1. mgr. einnig kveðið á um heimild PFS til að vinna *svæðisbundnar útbreiðsluspár fyrir háhraðafarnet*. Markmið með slíkum spám er að greina svæði þar sem ekki eru slík net til staðar og að undirbyggja ferli til aukinnar útbreiðslu. Þannig er stofnuninni gert skylt að birta niðurstöður slíkrar svæðisbundinnar og tímabundinnar útbreiðsluspár. Ákveði PFS að nýta sér þessa heimild skulu spárnar innihalda allar viðeigandi upplýsingar, þ.m.t. upplýsingar um áætlaða útbreiðslu fyrirtækja eða opinberra yfirvalda á háhraðanetum eða verulegar uppfærslur eða stækkanir á netum.

PFS hefur unnið að *svæðisbundnum útbreiðsluspám fyrir farnet* (og í einhverjum tilfellum gert það fyrir fastanet líka). Hins vegar hefur PFS ekki verið að birta þær niðurstöður hingað til.

Rétt er að geta þess að nýtt ákvæði laga um svæðisbundnar útbreiðsluspár hafa líka ákveðin réttaráhrif gagnvart fjarskiptafyrirtækjum. Fjarskiptafyrirtæki sem hyggjast ráðast í uppbyggingu á fjarskiptainnviðum á því svæði sem er til skoðunar ber að afhenda raunhæfar og áreiðanlegar upplýsingar um slík áform, enda geta þau orðið til þess að svæðið verði ekki talið búa við markaðsbrest og njóti þannig ekki styrkhæfis af hendi hins opinbera.

Í 2. mgr. er fjallað um heimild PFS til að bjóða aðilum, t.d. fjarskiptafyrirtækjum eða opinberum aðilum, að *lýsa yfir áformum um uppbyggingu eða uppfærslu neta* skv. 2. másl. 1. mgr og er ætlað að innleiða 3. og 4. mgr. 22. gr. Kóðans.

Komi fram yfirlýsing um slík áform getur stofnunin óskað eftir upplýsingum um hvort aðrir aðilar vilji setja fram slík áform. Ákvæðinu er ætlað að stuðla að aukinni uppbyggingu og útbreiðslu háhraðaneta á svæðum þar sem slík net eru ekki til staðar. Við framkvæmd þurfa réttar og nákvæmar upplýsingar að liggja til grundvallar og PFS skal tilgreina upplýsingar sem skulu fylgja yfirlýsingum aðila sem og upplýsa þá aðila sem senda inn yfirlýsingu um áform uppbyggingar eða uppfærslu neta um það hvort aðgangsneta af næstu kynslóð nái til, eða líklegt sé að muni ná til, viðkomandi svæðis á grunni þeirra upplýsinga sem finna má í GAF. Reynast tilkynnt óform fjarskiptafyrirtækis hafa verið óraunhæf eða byggð á hæpnum eða röngum forsendum, sem jafna má til gáleysis, með þeim afleiðingum að ekkert varð af framkvæmdum, er gert ráð fyrir að það kunni að varða sektum. PFS skal við framkvæmd ákvæðisins ávallt gæta að almennum meginreglum stjórnsýsluréttar um skilvirka, hlutlæga og gagnsæja málsmeðferð og tryggja jafnræði aðila.

PFS hefur að einhverju marki boðið aðilum að lýsa yfir áform um uppbyggingu eða uppfærslu neta í einhverjum tilfellum. Upplýsingarnar sem hafa komið í tengslum við það hafa verið nýttar við greiningar innanhúss hjá PFS. Þessum upplýsingum hefur hins vegar ekki verið safnað kerfisbundið eins og staðan er nú og því hefur PFS ekki upplýst aðila sem hafa sent inn yfirlýsingar um áform uppbyggingar eða uppfærslu neta um það hvort aðgangsneta af næstu kynslóð nái til, eða sé hugsanlegt að komi til með að ná til, viðkomandi svæðis á grunni þeirra upplýsinga sem finna má í GAF.

Í 3. mgr. er svo kveðið á um skyldu PFS til að afhenda hlutaðeigandi stjórnvöldum þær yfirlýsingar sem stofnuninni berast skv. 2. mgr. ákvæðisins og er þá verið að ræða um stjórnvöld sem fara með úthlutun opinbers fjármagns til útbreiðslu neta, svo sem fjarskiptasjóð og sveitarfélög, sem og aðila sem fara með svæðisbundnar áætlanir um uppbyggingu neta. Ákvæðinu er ætlað að innleiða 5. mgr. 22. gr. Kóðans. Þar er jafnframt kveðið á um að eftirlitsstjórnvöld (hér PFS) skuli taka tillit til niðurstöðu útbreiðsluspár og innkominna yfirlýsinga við úthlutun tíðniréttinda og alþjónustuútnefningar. PFS gerir ráð fyrir því að í framtíðinni muni aðilar sem úthluta opinberu fé til uppbyggingar á fjarskiptainviðum nýta sér þetta nýja hlutverk stofnunarinnar og þau stjórnvöld sem henni eru fagnar.

Ákvæði **12. gr.** er nýmæli og fjallar um skyldu PFS til að stuðla að framförum á fjarskiptamarkaði m.a. með því að stuðla hagkvæmri uppbyggingu fjarskipta sem byggð er á samnýtingu eða samstarfi, að teknu tilliti til samkeppnissjónarmiða. Auk þess er kveðið á um að stofnunin skuli leitast við að sýna framsýni og frumkvæði, fylgjast grannt með tækniþróun á alþjóðavísu og leitast við að hafa getu til að takast á við tæknilegar áskoranir og samfélagsbreytingar sem fylgja fjórðu iðnbyltingunni, hlutanetinu, gervigreind og annarri nýtækni sem fjarskipta- og nettækni mun byggjast á.

Póst- og fjarskiptastofnun, 26. apríl 2021