

## Frumvarp til laga

### um ráðstafanir til hagkvæmrar uppbyggingar háhraða fjarskiptaneta.

Frá samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra.

#### I. KAFLI

##### Almenn ákvæði.

###### 1. gr.

###### Markmið.

Markmið laga þessara er að stuðla að og hvetja til hagkvæmari uppbyggingar háhraða fjarskiptaneta með því að auðvelda sameiginlega nýtingu á núverandi efnislegum grunnvirkjum og með því að hvetja til skilvirkari uppbyggingar á nýjum efnislegum grunnvirkjum þannig að útbreiðsla slíkra neta sé möguleg með lægri kostnaði.

###### 2. gr.

###### Orðskýringar.

Merking orða í lögum þessum er sem hér segir:

- Efnislegt grunnvirki*: Netþáttur sem er ætlað að hýsa aðra netþætti án þess að verða sjálfur að virkum þætti í netinu, svo sem rör, möstur, lagnir, brunnar til að sinna eftirliti, mannop, tengikassar, byggingar eða inngangar að byggingum, loftnetsbúnaður, turnar og súlur. Hins vegar eru kaplar, þar á meðal svartur ljósleiðari, sem og netþættir sem eru notaðir til að afhenda neysluvatn, eins og það er skilgreint í íslenskum reglum um neysluvatn, ekki efnisleg grunnvirki í skilningi þessara laga.
- Fjarskiptafyrirtæki*: Einstaklingur eða lögaðili sem hefur tilkynnt Póst- og fjarskiptastofnun um fyrirhugaðan rekstur fjarskiptaþjónustu eða fjarskiptanets.
- Fjarskiptanet*: Sendikerfi og þar sem það á við skiptistöðvar, beinar og önnur úrræði sem gera mögulegt að miðla merkjum eftir þræði, þráðlaust, með ljósbylgjum, rafdreifikerfi, háspennulínunum eða með öðrum rafsegulaðferðum, þ.m.t. net fyrir hljóð- og sjónvarp og kapalsjónvarp.
- Fjarskiptaþjónusta*: Þjónusta sem að nokkru eða öllu leyti felst í því að beina merkjum um fjarskiptanet, þ.m.t. tölvupóstþjónusta og netaðgangur.
- Háhraða fjarskiptanet*: Fjarskiptanet sem getur veitt háhraða aðgangþjónustu með a.m.k. 30 megabita hraða á sekúndu.
- Rekstraraðili nets*: Fyrirtæki sem býður fram eða hefur heimild til að bjóða fram almenn fjarskiptanet sem og fyrirtæki sem býður fram efnisleg grunnvirki sem er ætlað að veita:
  - gass,
  - rafmagns, þ.m.t. er götulýsing,

3. upphitunar,
  4. vatns, þ.m.t. losun eða hreinsun skólps, og frárennsliskerfa,
- b. flutningaþjónusta, þ.m.t. eru járnbrautir, vegir, hafnir og flugvellarir.

## II. KAFLI

### Aðgangur að upplýsingum og réttur til vettvangsskoðunar.

#### 3. gr.

##### *Aðgangur fjarskiptafyrirtækja að lágmarksupplýsingum.*

Fjarskiptafyrirtæki getur farið þess á leit með skriflegri beiðni að rekstraraðili nets geri aðgengilegar lágmarksupplýsingar um fyrirliggjandi efnisleg grunnvirki og yfirstandandi eða áætlaðar framkvæmdir sem tengjast efnislegum grunnvirkjum rekstraraðila nets sem leyfi hefur fengist fyrir eða leyfisbeiðni bíður umfjöllunar vegna. Hið sama á við ef fyrirhugað er að leggja fram fyrstu umsókn til byggingar- eða skipulagsyfirvalda fyrir leyfisveitingu innan næstu sex mánaða.

Eftirfarandi lágmarksupplýsingar varðandi fyrirliggjandi efnisleg grunnvirki þurfa að koma fram:

- a. staðsetning og lagnaleiðir,
- b. tegund grunnvirkis og núverandi notkun þess, og
- c. tengiliður.

Eftirfarandi lágmarksupplýsingar um yfirstandandi eða áætlaðar framkvæmdir þurfa að koma fram:

- a. staðsetning og tegund framkvæmda,
- b. netþættir sem um ræðir,
- c. áætluð dagsetning fyrir upphaf framkvæmda og tímalengd þeirra, og
- d. tengiliður.

Í beiðni fjarskiptafyrirtækis skulu koma fram upplýsingar um það svæði sem fyrirhuguð uppbygging háhraðaneta á að eiga sér stað á.

Rekstraraðili nets getur synjað beiðni skv. 1. mgr. um yfirstandandi eða áætlaðar framkvæmdir ef:

- a. hann hefur gert umbeðnar upplýsingar aðgengilegar öllum á stafrænu formi eða
- b. aðgangur að slíkum upplýsingum er tryggður fyrir milligöngu Póst- og fjarskiptastofnunar.

Veita skal aðgang að lágmarksupplýsingum um fyrirliggjandi efnisleg grunnvirki skv. 2. mgr. innan tveggja mánaða frá viðtökudegi beiðni og innan tveggja vikna hvað varðar yfirstandandi eða áætlaðar framkvæmdir er tengjast efnislegum grunnvirkjum, sbr. 3. mgr. Aðgang skal veita á grundvelli gagnsærra skilmála sem byggjast á jafnræði og meðalhöfi.

#### 4. gr.

##### *Upplýsingar og gögn undanþegin upplýsingarétti.*

Heimilt er að undanþiggja upplýsingar og gögn frá upplýsingarétti ef það er nauðsynlegt í ljósi öryggis neta og áreiðanleika þeirra, þjóðaröryggis, lýðheilsu eða öryggis almennings, trúnaðarkvaða eða rekstrar- og viðskiptaleyndarmála. Ef efnislegt grunnvirki telst tæknilega óhentugt fyrir uppbyggingu á háhraða fjarskiptanetum, mannvirkið er lítills virði eða ef um er að ræða mikilvægt landsbundið grunnvirki, þá er heimilt að undanþiggja slík mannvirki frá upplýsingarétti.

## 5. gr.

*Vettvangsskoðun.*

Rekstraraðilar neta skulu verða við réttmætum beiðnum fjarskiptafyrirtækja um vettvangsskoðun á sérstökum þáttum efnislegra grunnvirkja þeirra, sbr. þó ákvæði 4. gr. Í slíkri beiðni skal tilgreint hvaða þætti netanna er um að ræða í tengslum við uppbyggingu á þáttum háhraða fjarskiptanets.

Verða skal við beiðni um vettvangsskoðun innan mánaðar frá viðtökudegi beiðni. Aðgang skal ávallt veita á grundvelli gagnsærra skilmála sem byggjast á jafnræði og meðalhófi.

## 6. gr.

*Upplýsingaþjónusta.*

Póst- og fjarskiptastofnun skal rækja upplýsingaþjónustu og annast milligöngu við upplýsingaöflun skv. 3. gr. að beiðni fjarskiptafyrirtækja og jafnframt annast miðlun upplýsinga um þau skilyrði og málsmeðferð sem varða leyfisveitingar fyrir mannvirkjagerð sem þörf er á til að byggja upp þætti fjarskiptaneta, þ.m.t. undanþágur sem gilda um slíka þætti og leyfi sem krafist er samkvæmt lögum.

Rekstraraðilum neta er skylt að bregðast við beiðnum Póst- og fjarskiptastofnunar um upplýsingar og gögn um fyrirliggjandi efnisleg grunnvirki og yfirstandandi eða áætlaðar framkvæmdir sem tengjast efnislegum grunnvirkjum, sbr. tímafresti þá sem getið er í 3. gr. Stofnuninni er heimilt að miðla upplýsingum sem þannig er aflað með stafrænum hætti að uppfylltum öðrum skilyrðum laga.

Fjarskiptafyrirtæki sem fá aðgang að upplýsingum skv. 3. og 5. gr. skulu gera viðeigandi ráðstafanir til að virða trúnað um rekstrar- og viðskiptaleyndarmál.

## III. KAFLI

**Aðgangur að efnislegu grunnvirki.**

## 7. gr.

*Aðgangur að fyrirliggjandi efnislegu grunnvirki.*

Rekstraraðilum neta er heimilt að bjóða fjarskiptafyrirtækjum aðgang að efnislegu grunnvirki sínu. Þá er fjarskiptafyrirtækjum heimilt að bjóða aðgang að efnislegu grunnvirki sínu í þeim tilgangi að byggja upp önnur net en fjarskiptanet.

Að fenginni skriflegri beiðni er rekstraraðilum neta skylt að verða við öllum réttmætum beiðnum fjarskiptafyrirtækja um aðgang að efnislegu grunnvirki sínu, enda séu skilmálar, þ.m.t. verð, sanngjarnir og eðlilegir. Í beiðni skal tilgreina að hvaða þáttum fyrirliggjandi efnislegs grunnvirkis aðgangs er óskað, þ.m.t. tilgreind tímamörk.

Nú synjar rekstraraðili nets beiðni um aðgang skv. 2. mgr. og skal þá synjun byggjast á hlutlægum, gagnsægjum og hóflegum viðmiðunum, svo sem:

- a. tæknilegu hæfi hins efnislega grunnvirkis,
- b. tiltæku rými til að hýsa þá þætti háhraða fjarskiptaneta, þ.m.t. framtíðarþörf rekstraraðila netsins fyrir rými, sem sýnt er fram á með fullnægjandi hætti,
- c. athugunarefnum er varða öryggi og lýðheilsu,
- d. áreiðanleika og öryggi allra neta, einkum í tengslum við mikilvæg landsbundin grunnvirki,
- e. hættu á að skipulagða fjarskiptaþjónustan valdi alvarlegri truflun á annarri þjónustustarfsemi sem notar sama efnislega grunnvirki,
- f. aðgengi að öðrum raunhæfum leiðum að efnislegu netgrunnvirki í heildsölu, sem rekstraraðili nets býður fram og hentar til að bjóða fram háhraða fjarskiptanet, að því til-

skildu að slíkur aðgangur sé falur samkvæmt sanngjörnum og eðlilegum skilmálum og skilyrðum.

Synjun skal liggja fyrir innan tveggja mánaða frá viðtökudegi fullbúinnar beiðni. Hægt er að vísa synjun til ákvörðunar Póst- og fjarskiptastofnunar sbr. 10. gr.

Ef ekki næst samkomulag um skilmála og skilyrði aðgangs, þ.m.t. verð, vegna aðgangs innan tveggja mánaða frá viðtökudegi beiðni um aðgang, getur hvor aðili um sig vísað málinu til ákvörðunar Póst- og fjarskiptastofnunar, sbr. 10. gr.

#### 8. gr.

##### *Samhæfing mannvirkjagerðar.*

Rekstraraðilum neta er heimilt að gera samninga við fjarskiptafyrirtæki um samhæfingu í mannvirkjagerð með uppbyggingu háhraða fjarskiptaneta 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 með skilmálum sem eru gagnsæir og án mismununar, með uppbyggingu á þáttum háhraða fjarskiptaneta í huga. Við slíkri beiðni skal orðið, enda

- a. hafi hún ekki í för með sér neinn viðbótarkostnað, þ.m.t. vegna viðbótartafa, fyrir þá mannvirkjagerð sem fyrirhuguð var í upphafi,
- b. hindri hún ekki stjórnun á samhæfingu mannvirkjagerðarinnar, og
- c. hafi hún 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, þá er aðilum heimilt að vísa málinu til Póst- og fjarskiptastofnunar til ákvörðunar, sbr. 10. gr.

#### 9. gr.

##### *Undanþegin mannvirki.*

Heimilt er að undanþiggja tiltekin mannvirki frá skyldum skv. 8. gr. Á þetta við um mannvirki sem litla þýðingu hafa, t.d. með tilliti til verðgildis, stærðar eða endingar, eða ef um er að ræða mikilvægt landsbundið grunnvirki.

### IV. KAFLI

#### **Ýmis ákvæði.**

#### 10. gr.

##### *Meðferð ágreiningsmála.*

Ef ágreiningur kemur upp í tengslum við réttindi og skyldur rekstraraðila neta samkvæmt lögum þessum geta málsaðilar vísað deilunni til Póst- og fjarskiptastofnunar til úrlausnar, án þess að það hafi áhrif á möguleika málsaðila til að vísa málinu fyrir dómstóla.

Póst- og fjarskiptastofnun skal gefa út bindandi ákvörðun innan fjögurra mánaða frá viðtöku beiðni þar að lútandi vegna deilna skv. 7. gr., og innan tveggja mánaða vegna deilna um önnur atriði samkvæmt lögum þessum, nema ef um sérstakar aðstæður er að ræða. Að öðru leyti fer um málsmeðferð, þ.m.t. heimild til bráðabirgðaákvörðunar og kærurétt til úrskurðarnefndar póst- og fjarskiptamála, samkvæmt lögum um Póst- og fjarskiptastofnun.

Rekstraraðilar neta skulu sýna Póst- og fjarskiptastofnun fulla samvinnu við lausn deilumála og veita stofnuninni allar umbeðnar upplýsingar innan settra tímamarka.

## 11. gr.

*Reglugerðarheimild.*

Ráðherra er heimilt að setja reglugerð um nánari framkvæmd laga þessara, þ.m.t. um:

- a. upplýsingaskyldu rekstraraðila neta, form, inntak og meðhöndlun aðgangsbeiðna og vettvangsrannsókn,
- b. upplýsingar og gögn undanþegin upplýsingarétti og um málsmeðferð við ákvörðun slíkra undanþága,
- c. mannvirki og efnisleg grunnvirki undanþegin aðgangi og samhæfingu og um málsmeðferð við ákvörðun slíkra undanþága,
- d. upplýsingamiðlun og viðmót stafrænnar upplýsingagáttar og viðeigandi ráðstafanir til að tryggja trúnað um upplýsingar er varða rekstrar- og viðskiptaleyndarmál, og
- e. sjónarmið og viðmið um skiptingu kostnaðar vegna samhæfingar í mannvirkjagerð og verðs fyrir aðgang að fyrirliggjandi efnislegu grunnvirki.

## V. KAFLI

**Viðurlög og önnur ákvæði.**

## 12. gr.

*Viðurlög.*

Ef ekki er orðið við ósk um afhendingu upplýsinga og gagna skv. 3. gr., sbr. 2. mgr. 6. gr., vettvangsskoðun skv. 5. gr. eða farið að ákvörðun sem tekin hefur verið samkvæmt lögum þessum getur Póst- og fjarskiptastofnun ákveðið að sá eða þeir sem ákvörðunin beinist að greiði dagsektir þar til farið verður að henni. Ákvörðun um dagsektir skal tilkynnt bréflega á sannanlegan hátt þeim sem hún beinist að. Dagsektir geta numið frá 50 þús. kr. til 500 þús. kr. á dag.

Ákvörðun um dagsektir má skjóta til úrskurðarnefndar póst- og fjarskiptamála innan fjórtán daga frá því hún er kynnt þeim sem hún beinist að. Dagsektir reiknast ekki fyrr en frestur er liðinn. Ef ákvörðun er skotið til úrskurðarnefndar póst- og fjarskiptamála falla sektir ekki í gjalddaga fyrr en niðurstaða hennar liggur fyrir. Ákvarðanir Póst- og fjarskiptastofnunar og úrskurðarnefndar póst- og fjarskiptamála eru aðfararhæfar. Málskot til úrskurðarnefndar póst- og fjarskiptamála frestar aðför. Við aðför samkvæmt ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar skal kveðja gerðarþola fyrir héraðsdóm og um málsmeðferð fer skv. 13. kafla laga um aðför.

Dagsektir renna í ríkissjóð að frádregnum kostnaði við innheimtuna. Séu sektir ekki greiddar innan tveggja vikna frá ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar eða niðurstöðu úrskurðarnefndar póst- og fjarskiptamála skal greiða dráttarvexti af fjárhæð sekta. Um ákvörðun og útreikning dráttarvaxta fer eftir lögum um vexti og verðtryggingu.

## 13. gr.

*Innleiðing á tilskipun.*

Með lögum þessum er innleidd tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2014/61/ESB frá 15. maí 2014 um ráðstafanir til að lækka kostnað við uppbyggingu á háhraða rafrænum fjarskiptanetum sem vísað er til í tölulið 5czn í XI. viðauka við EES-samninginn, sbr. ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 152/2018 frá 6. júlí 2018 um breytingu á XI. viðauka við EES-samninginn (Rafræn fjarskipti, hljóð- og myndmiðlun og upplýsingasamfélagið), með þeim breytingum og viðbótum sem leiðir af XI. viðauka samningsins, bókun 1 um altæka aðlögun og öðrum ákvæðum samningsins.

14. gr.  
*Gildistaka.*

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2020.

15. gr.  
*Breyting á öðrum lögum.*

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög um fjarskipti, nr. 81/2003, með síðari breytingum:*

- a. Eftirfarandi orðskýringar bætast við 3. gr. laganna á viðeigandi stað í stafrófsröð:
  1. *Aðgangspunktur:* Efnislegur staður inni í eða fyrir utan byggingu sem er aðgengilegur fjarskiptafyrirtækjum, þar sem tenging við innanhúsfjarskiptalögn sem er tilbúin fyrir háhraðatengingu er gerð aðgengileg.
  2. *Efnislegt grunnvirki:* Netþáttur sem er ætlað að hýsa aðra netþætti án þess að verða sjálfur að virkum þætti í netinu, svo sem rör, möstur, lagnir, brunnar til að sinna eftirliti, mannop, tengikassar, byggingar eða inngangar að byggingum, loftnetsbúnaður, turnar og súlur. Hins vegar eru kaplar, þar á meðal svartur ljósleiðari, sem og netþættir sem eru notaðir til að afhenda neysluvatn, eins og það er skilgreint í íslenskum reglum um neysluvatn, ekki efnisleg grunnvirki í skilningi þessara laga.
  3. *Háhraða fjarskiptanet:* Fjarskiptanet sem getur veitt háhraða aðgangspjónustu með a.m.k. 30 megabita hraða á sekúndu.
  4. *Innanhússfjarskiptalögn:* Efnislegt grunnvirki eða búnaður, þ.m.t. þættir í sameiginlegu eignarhaldi, sem er á þeim stað endanlegs notanda sem ætlaður er til að hýsa fasttengd og/eða þráðlaus aðgangsnét, þar sem slík aðgangsnét eru fær um að veita fjarskiptaþjónustu og tengja aðgangspunkt byggingarinnar við nettengipunktinn.
  5. *Innanhússfjarskiptalögn sem er tilbúin fyrir háhraðatengingu:* Innanhússfjarskiptalögn sem ætluð er til að hýsa þætti háhraða fjarskiptaneta eða auðvelda afhendingu þeirra.
- b. 3.–5. mgr. 36. gr. laganna falla brott.
- c. 60. gr. laganna orðast svo:
 

Innanhússfjarskiptalagnir í byggingum, þ.m.t. aðgangspunktur í fjarskiptainntaki, eru á ábyrgð eiganda byggingar. Staðsetning aðgangspunkts og allar innanhússfjarskiptalagnir skulu vera í samræmi við samþykkt hönnunargögn. Í fjöleignarhúsum skal aðgangspunktur (húskassi) vera innsiglaður eða læstur og þannig gengið frá innhússfjarskiptalögnum að óviðkomandi eigi ekki greiða leið að þeim. Fjarskiptafyrirtæki skal eiga rétt á aðgangi að aðgangspunkti viðkomandi byggingar til að tengja sig inn á innanhússfjarskiptalagnir byggingar og lagnir viðkomandi áskrifanda, óháð því hvort innanhússfjarskiptalögnin sé tilbúin fyrir háhraðatengingu eða ekki. Póst- og fjarskiptastofnun setur reglur um frágang aðgangspunkta (húskassa) og lagna í þeim tilgangi að tryggja vernd fjarskipta og skilgreina aðgangshemild fjarskiptafyrirtækja.

Öll fjarskiptafyrirtæki, sem eru veitendur almennra fjarskiptaneta, hafa rétt til að tengja net sitt að aðgangspunkti á eigin kostnað.
- d. Eftirfarandi breytingar verða á 62. gr. a laganna:
  - a. Í stað 1. mgr. koma tvær nýjar málsgreinar er orðast svo:

Póst- og fjarskiptastofnun skal halda stafrænan gagnagrunn um almenn fjarskiptanet. Í gagnagrunninn skal skrá upplýsingar um staðsetningu og tæknilega eiginleika almennra fjarskiptaneta, bæði um virka og óvirka kerfishluta.

Skylt er að veita Póst- og fjarskiptastofnun allar nauðsynlegar upplýsingar til skráningar í gagnagrunninn á því formi sem stofnunin ákveður. Póst- og fjarskiptastofnun getur sett reglur um samræmda skráningu upplýsinga af hálfu fjarskiptafyrirtækja og bóuð til sniðmát fyrir upplýsingasöfnun sem þau skulu notast við.

- b. Við 2. mgr., er verður 3. mgr., bætast þrjú nýir stafliðir, d–f-liður, er orðast svo:
  - d. greiningar á markaðsbresti vegna ríkisaðstoðar,
  - e. greiningar á samkeppni á fjarskiptamörkuðum,
  - f. athugunar á samlegðartækifærum og samnýtingu fjarskiptainnviða.
- c. 5. mgr., er verður 6. mgr., skal orðast svo:

Heimilt er að opna fyrir takmarkaðan aðgang almennings að gagnagrunninum. Þó skal takmarka aðgengi að upplýsingum ef það er nauðsynlegt í ljósi öryggis neta og áreiðanleika þeirra, þjóðaröryggis, lýðheilsu eða öryggis almennings, trúnaðarkvaða, réttmætra samkeppnishagsmuna og rekstrar- og viðskiptaleyndarmála. Ráðherra skal heimilt að setja reglugerð um aðgengi og birtingu upplýsinga í gagnagrunninum og takmarkanir á aðgengi.

- d. Fyrirsögn greinarinnar orðast svo: *Gagnagrunnur almennra fjarskiptaneta.*

## 2. Lög um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003, með síðari breytingum:

- a. Á eftir orðinu „fjarskiptafyrirtækja“ í 5. mgr. 13. gr. laganna kemur: rekstraraðila neta.
- b. Á eftir orðinu „fjarskiptafyrirtæki“ í 11. mgr. 14. gr. laganna kemur: rekstraraðila neta.

## Greinargerð.

### 1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu í samráði við Póst- og fjarskiptastofnun. Frumvarpið felur í sér innleiðingu á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2014/61 frá 15. maí 2014 um ráðstafanir til að lækka kostnað við uppbyggingu á háhraða rafrænum fjarskiptanetum auk breytinga á lögum um fjarskipti og lögum um Póst- og fjarskiptastofnun. Frumvarpið var áður lagt fram á 149. löggjafarþingi vorið 2019 (þskj. 1045, 639. mál), þar sem það gekk til umhverfis- og samgöngunefndar eftir fyrstu umræðu.

Frumvarpið er nú lagt fram að mestu í óbreyttri mynd. Breyting hefur verið gerð á 14. gr. frumvarpsins (gildistökuákvæði) vegna endurframlagningar. Þá hafa fáeinar breytingar verið gerðar í greinargerð með frumvarpinu í því skyni að bregðast við þeim athugasemdum og gagnstæðu sjónarmiðum sem bárust Alþingi við meðferð málsins. Voru þær athugasemdir og ábendingar á mjög svipuðum nótum og áður höfðu borist ráðuneytinu í samráðsferli frumvarpsins og er því vísað til nánari umfjöllunar um þau sjónarmið í kafla 4 hér á eftir.

### 2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Tilefni lagasetningar er að innleiða í íslenskan rétt tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2014/61 um ráðstafanir til að lækka kostnað við uppbyggingu á háhraða rafrænum fjarskiptanetum (hér eftir tilskipunin). Tilskipunin var samþykkt í Evrópusambandinu 15. maí 2014 og var tekin upp í samninginn um Evrópska efnahagssvæðið með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 152/2018 frá 6. júlí 2018 um breytingu á XI. viðauka (Rafræn fjarskipti,

hljóð- og myndmiðlun og upplýsingasamfélagið) við samninginn um Evrópska efnahags-svæðið. Samningsskuldbindingar Íslands samkvæmt samningnum um Evrópska efnahags-svæðið leggja þær skyldur á ríkið að efni tilskipunarinnar verði tekið upp í landsrétt hér á landi. Þar sem lagastoð var ekki fyrir hendi til innleiðingar var ákvörðun um upptöku gerðar innar tekin af sameiginlegu EES-nefndinni með stjórnskipulegum fyrirvara af Íslands hálfu.

Tilskipunin byggist á áætlun framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins sem ber titilinn *Stafræn áætlun fyrir Evrópu – Stafræn tækni sem drifkraftur fyrir vöxt í Evrópu* og hefur að markmiði að gefa öllum Evrópubúum aðgang að hefðbundnu háhraðaneti fyrir árið 2013 og að tryggja að fyrir árið 2020 hafi allir Evrópubúar aðgang að mun hraðvirkari nettengingum, eða yfir 30 megabitum á sekúndu (Mb/s), auk þess sem a.m.k. 50% heimila hafi áskrift að nettengingu sem er yfir 100 Mb/s. Í áætluninni er enn fremur horft til þess að þörf sé á stefnu til að lækka kostnað við uppbyggingu háhraðaneta innan sambandsins, þ.m.t. hvað varðar skipulagningu og samhæfingu þeirra aðila sem að slíkum framkvæmdum koma. Þá sé einnig full þörf á að stytta málsmeðferðartíma skipulags- og byggingaryfirvalda og einfalda stjórn-sýslu hvað leyfisveitingar varðar.

Í þingsályktun um tólf ára fjarskiptaáætlun fyrir árin 2011–2022 er uppbygging og endurnýjun ljósleiðarastofnnetsins innanlands eitt af meginmarkmiðum stjórnvalda hvað varðar aðgengileg og greið fjarskipti (sjá þskj. 593, 172. mál á 141. lögþ. 2012–2013). Í þingsályktun um stefnu í fjarskiptum fyrir árin 2019–2033 (sjá þskj. 1688, 404. mál á 149. lögþ.) er ljósleiðaravæðing allra lögheimila og vinnustaða áfram forgangsverkefni sem stefnt er að því að ljúka árið 2025.

Frá 2016 hafa stjórnvöld unnið að auknu aðgengi að ljósleiðara í gegnum verkefnið *Ísland ljóstengt* sem er í umsjá fjarskiptasjóðs. Markmið stjórnvalda á sviði fjarskipta fyrir landið í heild er að 99,9% lögheimila og fyrirtækja eigi kost á 100 Mb/s þráðbundinni nettengingu í árslok 2020. Stjórnvöld hafa sl. ár lagt áherslu á jafnræði landsmanna til aðgangs að fjarskipta-innvíðum. Hafa sveitarfélög með beinum hætti tekið þátt í uppbyggingunni og einnig hefur framlag úr byggðasjóðum til háhraðatenginga hjálpað mörgum sveitarfélögum. Þá hefur fjarskiptasjóður í mörg ár lagt fé til að mæta kostnaði við uppbyggingu á þeim svæðum þar sem er markaðsbrestur.

Í Grænbók um fjarskipta- og póstmál sem kynnt var í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum haustið 2018 má finna eftirfarandi samantekt um áætlaða útbreiðslu og niðurhalshraða þráðbundinna og þráðlausra aðgangsneta til lögheimila í árslok 2017 (sjá mál nr. S-143/2018):

<b>Ljósleiðari</b> 69%		<b>Ljósleiðari + ljósnet</b> 93%		<b>100 Mb/s</b> 75%	
Þéttbýli	Dreifbýli	Þéttbýli	Dreifbýli	Þéttbýli	Dreifbýli
71%	38%	97%	49%	78%	39%
<b>Lögheimili</b>					
<b>GSM</b> 99,96%		<b>3G</b> 99,97%		<b>4G</b> 99,30%	
Þéttbýli	Dreifbýli	Þéttbýli	Dreifbýli	Þéttbýli	Dreifbýli
100%	99,50%	100%	99,7%	99,95%	91%

Útbreiðsla farneta á lögheimilum er þegar mjög mikil og á það einnig við um 4G. Á síðastliðnum árum hefur aðgengi að ljósleiðara aukist jafnt og þétt í dreifbýli og þéttbýli. Samkvæmt

Grænbókinni er endamarkið í þráðbundnum netaðgangi á landsvísu að öllum líkindum ljósleiðarasamband. Þar er þó óleyst ljósleiðaravæðing þéttbýlisstaða utan suðvesturhornins, Eyjafjarðarsvæðisins og fáeinna annarra þéttbýlisstaða. Fimmta kynslóð farneta (5G) er síðan handan við hornið en uppbyggingu og rekstri slíkra kerfa munu fylgja nýjar áskoranir.

Til þess að greiða enn frekar fyrir ljósleiðaravæðingu og tryggja að uppbygging verði hagkvæm þarf að nýta þau tækifæri sem gefast til samstarfs og samnýtingar milli rekstraraðila neta og fjarskiptafyrirtækja. Tilskipunin mælir því fyrir um tiltekin lágmarksréttindi og -skyldur til að auðvelda útbreiðslu háhraða fjarskiptaneta.

### 3. Meginefni frumvarpsins.

Frumvarp þetta felur í sér setningu heildarlaga um efni tilskipunar (ESB) 2014/61 og tryggir þannig fullnægjandi innleiðingu hennar í íslenskan rétt. Við vinnslu frumvarpsins kom til skoðunar að innleiða efni tilskipunarinnar með setningu laga til breytinga á lögum um fjarskipti og breytinga á lögum um Póst- og fjarskiptastofnun. Það var hins vegar talið einfaldara, gagnsærra og skilvirkara að færa efni tilskipunarinnar í búning sérlaga. Þá er fyrirhuguð setning reglugerðar á grundvelli laganna, efnisákvæðum þeirra til nánari skýringar og fyllingar, auk afmarkaðra breytinga á byggingarreglugerð og reglugerð um framkvæmdaleyfi, meðal annars vegna tímatakmarkana á málsmeðferð skipulags- og byggingaryfirvalda (fjórir mánuðir að hámarki) og ákvæða er varða frágang fjarskiptalagna í byggingum.

Hafa ber í huga að tilskipunin tilgreinir einungis lágmarkssamræmingu og er ríkjum frjálst að innleiða ráðstafanir sem ganga lengra en þau lágmarksskilyrði sem tilskipunin tekur til. Þá tilgreinir tilskipunin einnig nokkur valkvæð ákvæði en við vinnslu frumvarpsins var einkum horft til þeirra ákvæða sem myndu skapa hóflegt svigrúm í framkvæmd og ekki leggja auknar íþyngjandi skyldur á þá aðila sem tilskipunin varðar.

Gildissvið tilskipunarinnar takmarkast við efnisleg grunnvirki (e. physical infrastructure) eins og þau eru skilgreind í 2. gr. tilskipunarinnar, þ.e. netþætti sem ætlað er að hýsa aðra netþætti án þess að verða sjálfir að virkum þætti í netinu, svo sem rör, möstur, lagnir, brunna til að sinna eftirliti, mannop, tengikassa, byggingar eða inngang að byggingum, loftnetsbúnað, turna og súlur. Kaplar, þ.m.t. svartur ljósleiðari (e. dark fiber), sem og netþættir sem ætlaðir eru til að afhenda neysluvatn, teljast ekki grunnvirki í skilningi tilskipunarinnar og falla því utan gildissviðs hennar.

Þá afmarkast tilteknar skyldur og réttindi sem tilskipunin kveður á um við leyfisskyldar framkvæmdir. Um leyfisskyldu fer samkvæmt löggjöf á sviði skipulags-, umhverfis- og mannvirkjamála og afleiddrar löggjafar á því sviði.

Tilskipunin mælir fyrir um aðgengi fjarskiptafyrirtækja að tilteknum lágmarksupplýsingum rekstraraðila neta um annars vegar fyrirliggjandi efnisleg grunnvirki og hins vegar yfirstandandi eða fyrirhugaða leyfisskylda mannvirkjagerð í því skyni að kanna möguleika á samnýtingu fyrirliggjandi innviða eða samhæfingu framkvæmda í því skyni að hraða uppbyggingu háhraða fjarskiptaneta. Rekstraraðilar neta eru fyrirtæki, samkvæmt skilgreiningu tilskipunarinnar, sem auk fjarskiptafyrirtækja veita þjónustu við framleiðslu, flutning eða dreifingu á rafmagni, vatni (heitu og köldu), fráveitu (losun eða hreinsun skólps) og flutningaþjónustu (þ.m.t. hafnir, vegir og flugvællir) í skilningi tilskipunarinnar. Miðað er við að í beiðni fjarskiptafyrirtækis um upplýsingar sé tilgreint á hvaða svæði fyrirtækið hyggist byggja upp háhraða fjarskiptanet. Þá skulu lágmarksupplýsingar um fyrirliggjandi efnisleg grunnvirki veittar innan tveggja mánaða frá því að beiðni var veitt viðtaka en innan tveggja vikna sé um að ræða yfirstandandi eða fyrirhugaðar framkvæmdir. Slíkar lágmarksupplýsingar ættu að

gera rekstraraðila neta kleift að meta möguleika á að nýta eða samhæfa fyrirhugaðar framkvæmdir grunnvirkja á tilgreindu svæði og draga úr tjóni á fyrirliggjandi efnislegum grunnvirkjum.

Þá kveður tilskipunin einnig á um skyldu rekstraraðila neta til að verða við réttmætum beiðnum um aðgang að fyrirliggjandi efnislegum grunnvirkjum með uppbyggingu háhraða fjarskiptaneta í huga, samkvæmt sanngjörnum og eðlilegum skilmálum, þ.m.t. um verð. Synji rekstraraðili nets slíkri beiðni eða náist ekki samningar um skilmála og skilyrði er báðum málssaðilum heimilt að vísa málinu til ákvörðunar Póst- og fjarskiptastofnunar.

Sérstakar skyldur eru lagðar á þá rekstraraðila nets sem standa beint eða óbeint að mannvirkjagerð sem að hluta eða öllu leyti er fjármögnuð úr opinberum sjóðum. Almenn er miðað við að slíkir aðilar veiti aðgang svo fremi sem slík beiðni um samhæfingu mannvirkjagerðar hafi ekki í för með sér viðbótarkostnað (svo sem vegna tafa), hindri ekki stjórnun framkvæmdar og umsókn um samhæfingu sé lögð inn a.m.k. mánuði fyrir umsókn um leyfisveitingu.

Tilskipunin gerir ráð fyrir að landsbundin nefnd leysi úr ágreiningi milli aðila sem kann að koma upp við túlkun ákvæða með bindandi ákvörðun. Slíkur ágreiningur getur t.d. varðað skyldu til að veita aðgang að lágmarksupplýsingum, aðgengi að efnislegu grunnvirki, samhæfingu og skiptingu kostnaðar vegna samhæfingar. Gerir frumvarpið ráð fyrir að Póst- og fjarskiptastofnun verði slíkur ákvörðunaraðili. Samhliða myndi Póst- og fjarskiptastofnun einnig þjóna sem miðlæg upplýsingaþjónusta og annast milligöngu upplýsingaöflunar fyrir fjarskiptafyrirtæki gagnvart rekstraraðila nets, sé þess óskað.

#### **4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.**

Frumvarpið felur í sér setningu heildarlaga og breytingar á gildandi lögum sem byggja á efni tilskipunar (ESB) 2014/61, þ.m.t. auknar skyldur á rekstraraðila nets til upplýsingagjafar og skyldur þeirra aðila sem fjármagna mannvirkjagerð úr opinberum sjóðum til samhæfingar framkvæmdar með fjarskiptafyrirtækjum, háðum skilyrðum. Ekki er talið að í frumvarpinu felist álitafæni er varða samræmi við stjórnarskrá eða mannréttindaskuldbindingar.

#### **5. Samráð.**

Frumvarpið snertir með beinum hætti fjarskiptafyrirtæki og þá aðila sem teljast „rekstraraðilar nets“ samkvæmt frumvarpinu. Um er að ræða t.d. öll sveitarfélög og fyrirtæki sem bjóða fram efnisleg grunnvirki sem ætlað er að veita þjónustu í tengslum við framleiðslu, flutning eða dreifingu á rafmagni, þ.m.t. götulýsingu, upphitun og vatn, þ.m.t. losun eða hreinsun skólps og frárennsliskerfi, og rekstraraðila samgöngumannvirkja, svo sem vega, hafna og flugvalla.

Almenn áform um lagasetningu til innleiðingar á tilskipun (ESB) 2014/61 voru kynnt á heimasíðu samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins í desember 2017. Umsagnir bárust frá Símanum hf., Mílu ehf., RARIK ehf., Samorku, Samtökum atvinnulífsins og Gagnaveitu Reykjavíkur ehf. Almenn voru umsagnir jákvæðar í garð þeirrar fyrirætlunar að innleiða tilskipunin í íslenskan rétt. Í kjölfar samráðsins var hætt við þá fyrirætlun sem áform um lagasetningu tilgreindu. Þ.e. að innleiða tilskipunina með breytingu á 36. gr. laga um fjarskipti, nr. 81/2003, auk setningu reglugerðar ákvæðinu til nánari uppfyllingar. Í stað þess var ákveðið að setja heildstæðan lagabálg um efni tilskipunarinnar og gera auk þess breytingar á lögum um fjarskipti og lögum um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003. Aðalumfjöllunarefni flestra umsagna var hugtakið „efnislegt grunnvirki“ í 2. gr. frumvarpsins. Nánar er fjallað um þau sjónarmið hér á eftir.

Við undirbúning frumvarpsins var samráð haft við umhverfis- og auðlindaráðuneytið, Mannvirkjastofnun, Skipulagsstofnun og Samband íslenskra sveitarfélaga.

Frumvarpið var kynnt í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is í janúar 2019 (sjá mál nr. S-256/2018). Umsagnir bárust frá Gagnaveitu Reykjavíkur ehf., Samtökum atvinnulífsins, Mílu ehf., Ferðamálastofu, Símanum hf. og Stefáni B. Jónssyni. Merkja mátti af umsögnum allflestra að ánægja væri með að frumvarpið væri fram komið. Áherslur umsagnaraðila voru þó nokkuð ólíkar hvað varðar efni frumvarpsins. Verður hér tæpt á helstu atriðum sem fram komu í umsögnum og hvernig og að hvaða marki hægt var að koma til móts við ábendingar.

Athugasemd kom fram um orðalag 1. gr. um markmið frumvarpsins. Bent var á að samræma mætti betur orðalag 1. gr., um markmið frumvarpsins, við 1. gr. tilskipunarinnar. Orðalag ákvæðisins var endurskoðað í kjölfarið og breytt.

Einn umsagnaraðili gerði þá athugasemd að það væri margfalt dýrari leið að byggja upp háhraðanet í stað þess að setja upp þráðlaus staðarnet í þéttbýli og strjálbýli. Í ljósi þess að frumvarpið leggur engar skyldur á rekstraraðila nets til að byggja upp háhraðanet frekar en þráðlaus staðarnet þykja ekki efni til að bregðast frekar við þessari athugasemd.

Deilt var um orðskýringuna *efnislegt grunnvirki* í 2. gr. frumvarpsins. Nokkrir umsagnaraðilar komu á framfæri gagnrýni sinni á að orðskýringin skyldi tekin orðrétt (óbreytt) úr tilskipuninni upp í frumvarpið. Samkvæmt orðskýringu tilskipunarinnar á hugtakinu fellur svartur ljósleiðari utan þess og þau réttindi og skyldur sem í frumvarpinu felast fyrir rekstraraðila nets (þ.m.t. fjarskiptafyrirtæki) ná því ekki til svarts ljósleiðara. Hugtakið svartur ljósleiðari er notað yfir (hrá) ljósleiðarasambönd (ljósleiðarabúnað) án endabúnaðar eða annarrar þjónustu af hálfu þjónustusala. Samkvæmt mati þessara umsagnaraðila hefði frumvarpið því mun takmarkaðri áhrif en ella og myndi því ekki ná tilætluðu markmiði sínu til hagkvæmari uppbyggingar háhraða fjarskiptaneta. Aðgengi að svörtum ljósleiðara skipti verulegu máli fyrir hagkvæma og skilvirka uppbyggingu háhraða fjarskiptaneta. Kom meðal annars fram í umsögn að opinber umgjörð þurfi að lágmarki að tryggja aðgengi að grunninnviðum sem eru í opinberri eigu eigi uppbygging háhraða fjarskiptaneta að vera hagkvæm. Er þar vísað til þess að fáeinir opinberir aðilar eða félög á þeirra vegum eru stærstu eigendur ljósleiðaraheimtauga (svarts ljósleiðara) á landinu. Slíkt aðgengi myndi tryggja not þeirra við endurnýjun ljósleiðarastofnnetsins og um leið tryggja að fjárfestingar verði þar sem þörf er til staðar en ekki þar sem þegar hefur verið lagður ljósleiðari. Afstaða annarra umsagnaraðila var af öndverðum meiði. Af umsögn þeirra mátti ráða að útvíkkun hugtaksins *efnislegt grunnvirki* til svarts ljósleiðara kunni að ganga gegn markmiðum tilskipunarinnar þar sem það kunni að hafa neikvæð áhrif á samkeppni. Þá kynni slík ráðstöfun að hafa óafturkræfar afleiðingar fyrir rekstur þeirra aðila sem þegar hafa lagt út í miklar fjárfestingar við lagningu ljósleiðara.

Skýringin á *efnislegu grunnvirki* í 2. gr. er tekin orðrétt upp úr tilskipuninni í frumvarpið. Skýrt er tekið fram í tilskipuninni að svartur ljósleiðari fellur ekki undir orðskýringuna á efnislegu grunnvirki. Má af því draga þá ályktun að hendur EES-ríkja séu bundnar af því að innleiða orðskýringuna orðrétt í landsrétt með sömu takmörkunum og þar greinir, þó heimilt kunni að vera að útvíkka orðskýringuna til annarra óvirkra netþátta.

Hafa ber í huga að tilskipuninni er ekki ætlað að raska samkeppnisumhverfi á fjarskiptamörkuðum, enda fjalla aðrar EES-gerðir um samkeppni á fjarskiptamörkuðum EES. Er þetta skýrt tekið fram í aðfararorðum tilskipunarinnar og áréttað í 4. mgr. 1. gr., þar sem segir að við beitingu ákvæða tilskipunarinnar skuli ákvæði tilskipunarinnar víkja gagnvart öðrum EES-gerðum er lúta að samkeppni á fjarskiptamörkuðum. M.ö.o. þá er tilskipuninni ekki ætlað að raska fyrirbyggjandi regluverki á sviði fjarskipta og samkeppni, heldur styðja við útbreiðslu háhraðaneta.

Ef fara ætti út í þá ráðstöfun að binda svartan ljósleiðara aðgangskvöð, hvort sem slík kvöð væri almenn eða næði aðeins til opinberra aðila á markaði, þyrfti að liggja fyrir vel ígrunduð greining á áhrifum slíkrar ráðstöfunar á samkeppnisaðstæður og þeim fjárhagslegu hagsmunum sem þar vegast á, að teknu tilliti til mögulegs samfélagslegs ávinnings sem slíkt kynni að hafa í för með sér. Fyrir liggur ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar frá 2015, þar sem stofnunin lagði í ákvörðun sinni kvöð á tiltekið fjarskiptafyrirtæki, sem fyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk, varðandi stofnlínemarkað (sem m.a. tekur til svarts ljósleiðara á öllu landinu). Þá hefur fjarskiptasjóður undanfarin ár veitt styrki til uppbyggingar fjarskiptainnviða þar sem styrkþegar til uppbyggingar fjarskiptainnviða undirgangast aðgangskvöð að svörtum ljósleiðara. Á það jafnt við um opinbera aðila, svo sem sveitarfélög, og einkaaðila.

Þegar er hafin heildarendurskoðun á núgildandi lögum um fjarskipti vegna innleiðingar nýs regluverks ESB á fjarskiptasviðinu (tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2018/1972 frá 11. september 2018 um setningu evrópskra reglna um rafræn fjarskipti). Hefur tilskipun (ESB) 2018/1972 að geyma umtalsverðar breytingar frá núgildandi lögum um fjarskipti, en meðal þeirra eru til að mynda breytingar á tilhögun markaðsgreininga og aðgengi að fjarskiptainnviðum. Bent hefur verið á að útvíkkun á hugtakinu *efnislegt grunnvirki* til svarts ljósleiðara kunni að ganga gegn markmiðum fjarskiptakóðans, sér í lagi ákvæði a-liðar 3. mgr. 61. tilskipunar (ESB) 2018/1972. Tekur ákvæðið m.a. til þess að setja stjórnvaldi hömlur á veitingu aðgangs, m.a. á svörtum ljósleiðara, með álagningu kvaða á fjarskiptafyrirtæki á heildsölumarkaði.

Í ljósi ofangreinds hefur ekki verið talið rétt eða heimilt að útvíkka orðskýringuna til svarts ljósleiðara.

Nokkrir umsagnaraðilar fjölluðu sérstaklega um skýringuna á *háhraða fjarskiptanet* í 2. gr. frumvarpsins og bentu á að viðmiðið sem tilgreint er um hraða (30 Mb/s) væri nokkuð komið til ára sinna og jafnframt undir kröfum markaðsaðila og notenda í íslensku samhengi. Nær væri að miða við 1.000 Mb/s miðað við fastlínu og stefna að slíkri útbreiðslu. Rétt er að áréttta að orðskýringin er tekin orðrétt úr 2. gr. tilskipunarinnar. Af þeim sökum var ekki talin þörf á að breyta henni.

Bent var á að í 3. gr. frumvarpsins væri ekki að finna tilgreiningu á því hvaða lágmarksupplýsingar væri skylt að veita aðgang að, sbr. 1. mgr. 3. gr. og 1. mgr. 6. gr. tilskipunarinnar. Hefur verið bætt úr þeim annmarka, sbr. 2. og 3. mgr. 3. gr. frumvarpsins.

Enn fremur var gerð athugasemd við misvísandi orðalag í greinargerð við sömu grein varðandi upplýsingaskyldu um umsóknir um framkvæmda- eða byggingarleyfi innan næstu sex mánaða í niðurlagi 1. mgr. 3. gr. Hefur málsliðurinn sem um ræðir í greinargerð verið fjarlægður.

Bent var á að út frá þeim lágmarksupplýsingum sem tilgreindar eru í 3. gr. frumvarpsins mætti hugsanlega greina upplýsingar um fyrirætlanir rekstraraðila nets varðandi uppbyggingu og þróun fjarskiptaneta á markaði og jafnvel fyrirætlanir á einstökum markaðssvæðum. Í slíkum upplýsingum gæti með öðrum orðum falist aðgengi að viðskiptaáætlunum og viðskiptaupplýsingum sem óeðlilegt væri að samkeppnisaðili eða aðilar tengdir þeim hefðu aðgang að. Þá væri smæð íslenska fjarskiptamarkaðarins áhyggjuefni í þessu samhengi. Vert er að benda á að ákvæði 4. gr. frumvarpsins varðandi gögn sem heimilt er að undanþiggja frá upplýsingarétti tekur til upplýsinga sem varða rekstrar- og viðskiptaleyndarmál. Gert er ráð fyrir að nánar verði mælt fyrir um þá málsmeðferð í reglugerð. Þá mælir 3. mgr. 6. gr. frumvarpsins einnig fyrir um að fjarskiptafyrirtæki sem fá aðgang að upplýsingum skv. 3. og 5. gr. skuli gera viðeigandi ráðstafanir til að virða trúnað um rekstrar- og viðskiptaleyndarmál. Gæti

slík ráðstöfun meðal annars falið í sér trúnaðarkvöð í skilmálum rekstraraðila nets eða í samningi. Var það mat ráðuneytisins að ákvæði frumvarpsins tækju þegar til þessara atriða.

Gerð var athugasemd við orðin *heildstæði neta* í 4. gr. frumvarpsins. Um er að ræða þýðingu á orðalaginu „security of the networks and their integrity“ í 3. málslið 1. mgr. 4. gr. tilskipunarinnar. Í ljósi samhengis í ákvæðinu hníga rök til þess að orðalagið ætti frekar að lýsa áreiðanleika neta frekar en heildstæði. Var það mat ráðuneytisins að réttara væri að tala um öryggi og áreiðanleika neta en öryggi og heildstæði neta. Var því þýðingu orðsins þar sem það kemur fyrir breytt í ákvæðum frumvarpsins til samræmis.

Fram kom ábending um orðalag 5. gr. frumvarpsins varðandi vettvangsskoðanir, nánar tiltekið um hóflega skilmála án mismununar. Var lagt til að orðalaginu *hóflegir skilmálar* væri breytt til að endurspeglar betur tilvísun til meðalhófsreglunnar og jafnræðis. Var það mat ráðuneytisins að hér væri um að ræða gagnlega ábendingu sem rétt væri að taka tillit til.

Varðandi orðalagið *án tafar* í 2. mgr. 6. gr. frumvarpsins var bent á að rekstraraðilum nets væri áskilinn afmarkaður frestur í 3. gr. til að bregðast við beiðnum um lágmarksupplýsingar. Í ljósi þessa var orðalag 2. mgr. 6. gr. endurskoðað og breytt.

Vakin var athygli á nauðsyn þess að hafa náð samráð við markaðsaðilum um útfærslur þeirra ákvæða er heimila undanþágur frá lögunum skv. 4. og 9. gr. frumvarpsins, sbr. b- og c-lið 11. gr. er hefur að geyma heimild ráðherra til að setja reglugerð um nánari framkvæmd laganna. Samkvæmt tilskipuninni er gert ráð fyrir að víðtækt samráð verði haft við hagsmunaaðila áður en ákvörðun er tekin. Þá sé slík ákvörðun einnig tilkynnt Eftirlitsstofnun EFTA. Gert er ráð fyrir að sú málsmeðferð sem tilskipunin tiltekur verði innleidd í reglugerð.

Fram komu ábendingar vegna 12. gr. frumvarpsins um viðurlög. Var það mat umsagnaradila að stjórnvaldssektir sem stjórnsýsluviðurlög ættu ekki erindi í frumvarpið. Þá væru fyrirhugaðar upphæðir stjórnvaldssekta of háar og ekki væri mælt fyrir um nægilega skýra lýsingu þeirra brota sem gætu leitt til þess að stjórnvald tæki ákvörðun um að leggja á stjórnvaldssekt. Það var mat ráðuneytisins, í ljósi þess að frumvarpið mælir ekki fyrir um sérstakt eftirlit með framfylgni aðila, að fullnægjandi væri að kveða á um dagsektir. Við endurskoðun 12. gr. frumvarpsins var því heimild Póst- og fjarskiptastofnunar til að leggja á stjórnvaldssekt fjarlægð og þess í stað bætt við heimild til þess að leggja á dagsektir í tengslum við beitingu 5. gr. frumvarpsins er varðar vettvangsskoðun. Eftir þessa breytingu er heimild til að leggja á dagsektir takmörkuð við þrenns konar tilvik, þ.e. ef ekki er orðið við ósk um afhendingu upplýsinga og gagna skv. 3. gr., sbr. 2. mgr. 6. gr., ekki orðið við ósk um vettvangsskoðun skv. 5. gr. og þegar ekki er farið að ákvörðun sem Póst- og fjarskiptastofnun hefur tekið.

Bent var á að óheppilegt væri að orðið *tengilisti* í sviga fyrir aftan orðið aðgangspunktur kæmi fyrir í greinargerð með c-lið 1. tölul. 15. gr. frumvarpsins um innanhússfjarskiptalagnir. Að sögn umsagnaraðila ættu reglur um innanhússfjarskiptalagnir að vera tæknilega hlutlausar og ekki skuli ákveðið hvaða tæknilega lausn skuli notuð við tengingu innanhússfjarskiptalagna við almennt fjarskiptanet. Samkvæmt núgildandi reglum Póst- og fjarskiptastofnunar um innanhússfjarskiptalagnir er tengilisti aðgangspunktur samkvæmt orðanotkun tilskipunarinnar. Ekki er ætlunin með frumvarpinu að raska reglum Póst- og fjarskiptastofnunar þótt orðanotkun tilskipunarinnar sé tekin upp í texta frumvarpsins. Orðið *tengilisti* í sviga fyrir aftan aðgangspunktur í greinargerð er ætlað til skýringar. Því er ekki talin ástæða til að fjarlægja það úr skýringum með c-lið 1. tölul. 15. gr í greinargerð.

Vakin var athygli á aðgengi almennings og mögulegri upplýsingamiðlun úr stafrænum gagnagrunni Póst- og fjarskiptastofnunar um almenn fjarskiptanet, sbr. d-lið 1. mgr. 15. gr. frumvarpsins sem mælir fyrir um tvær nýjar málsgreinar í stað núgildandi 1. mgr. 62. gr. a í

lögum um fjarskipti, nr. 81/2003. Meðal annars var sérstaklega áréttað að Póst- og fjarskiptastofnun bæri að setja sér reglur um takmarkanir á upplýsingarétti og að ekki ætti að krefja fyrirtæki um gögn fyrr en slíkar reglur lægju fyrir og sýnt væri fram á öryggi gagnanna. Samkvæmt núgildandi 4. mgr. 62. gr. a í lögum um fjarskipti er heimilt að opna fyrir takmarkaðan aðgang fyrir almenning að gagnagrunninum. Þó skal opinber aðgangur að upplýsingum í gagnagrunninum vera háður takmörkunum sem Póst- og fjarskiptastofnun ákveður, svo sem vegna upplýsinga er varða mikilvæga viðskipta- og öryggishagsmuni. Enn fremur segir þar að Póst- og fjarskiptastofnun setji reglur um skráningu og breytingar upplýsinga og um birtingu og aðgang að upplýsingum í grunninum. Mikilsvert er að hafa í huga að þegar þetta ákvæði kom inn í lögini voru aðeins upplýsingar um þráðlausa senda í gagnagrunninum. Í frumvarpinu eru takmarkanir á upplýsingarétti mun ítarlegri og víðtækari er varðar lágmarksupplýsingar um fyrirliggjandi efnisleg grunnvirki eða fyrirhugaðar eða yfirstandandi mannvirkjagerð er tengist efnislegu grunnvirki. Því skýtur skökku við að aðgengi að mun viðkvæmari og yfirgrípsmeiri upplýsingum skuli eiga að vera opnari og aðgengilegri. Í ljósi framangreinds var gerð breyting á 5. mgr. 62. gr. a laga um fjarskipti, sbr. 3. tölul. d-liðar í 15. gr. frumvarpsins.

## 6. Mat á áhrifum.

Innleiðing tilskipunarinnar getur haft víðtæk og jákvæð áhrif til þróunar og uppbyggingar á háhraða fjarskiptanetum hér á landi. Er hér einkum horft til þéttbýlisstaða utan suðvesturhornsins sem á eftir að ljósleiðaravæða. Þess er vænst að samnýting fyrirliggjandi efnislegra innviða og fyrirhugaðrar mannvirkjagerðar geti leitt til aukinnar hagkvæmni og þar með lækkun kostnaðar við uppbyggingu háhraða fjarskiptaneta. Sérstaklega á þetta við á þeim svæðum þar sem markaðsbrestur veldur því að fjarskiptafyrirtæki treysta sér ekki til að byggja upp háhraða fjarskiptanet á eigin vegum en gætu gert það í samstarfi við aðra og þá aðallega veitufyrirtæki eða aðra rekstraraðila nets.

Samkvæmt frumvarpinu fær Póst- og fjarskiptastofnun bæði hlutverk og úrræði til þess hvetja til þessarar þróunar, svo sem með gagnagrunnsgerð um fjarskiptainnviði, miðlun upplýsinga og leiðbeininga til aðila og úrskurðarvald í ágreiningsmálum. Ekki er fyrir séð að frumvarpið hafi teljandi áhrif á aðra stjórnslu ríkisins en skylda til upplýsingagjafar mun leggjast á opinbera aðila jafnt sem einkaaðila samkvæmt frumvarpinu.

Niðurstaða mats á jafnréttisáhrifum frumvarpsins var sú að frumvarpið væri hlutlaust með tilliti til spurningarinnar hvort frumvarpið stuðli að jafnrétti kynjanna.

Niðurstaða mats á fjárhagsáhrifum var sú að frumvarpið hefði í för með sér aukin útgjöld Póst- og fjarskiptastofnunar sem hér segir:

Ár:	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Áætlaður kostnaður:	7.962.091	3.412.325	3.412.325	3.412.325	3.412.325	3.412.325

Þar sem stofnunin á fyrir uppsafnað eigið fé til ráðstöfunar er fjármögnun þessara útgjalda ætluð af eigið fé. Ekki kæmi því til framlags úr ríkissjóði og því hefur frumvarpið ekki áhrif á afkomu ríkissjóðs.

*Um einstakar greinar frumvarpsins.*

## Um 1. gr.

Ákvæðið endurspeglar 1. mgr. 1. gr. tilskipunarinnar. Gerð er grein fyrir þeim markmiðum frumvarpsins sem hafa ber að leiðarljósi við framkvæmd laganna og skýringu. Eins og orðalagið ber með sér er markmið laganna að auðvelda og hvetja til uppbyggingar háhraða fjarskiptaneta með því að stuðla að sameiginlegri nýtingu á núverandi efnislegum grunnvirkjum og með því að gera skilvirkari uppbyggingu á nýjum efnislegum grunnvirkjum mögulega þannig að kostnaður við útbreiðslu slíkra neta verði lægri. Lækkun kostnaðar við uppbyggingu háhraða fjarskiptaneta er talin styðja við metnaðarfull markmið stjórnvalda sem tengjast útbreiðslu ljósleiðara á landsvísu, samkeppnishæfni og framleiðni.

## Um 2. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að lögfestar verði tiltekna orðskýringar úr 2. gr. tilskipunarinnar. Þá er rétt að geta þess að í a-lið 1. tölul. 15. gr. frumvarpsins er lagt til að fimm orðskýringum, sem eiga rætur sínar að rekja til 2. gr. tilskipunarinnar, verði bætt við lög um fjarskipti, nr. 81/2003. Ekki er talin þörf á að lögfesta allar þær orðskýringar sem tilskipunin hefur að geyma og því er gert ráð fyrir að aðrar orðskýringar tilskipunarinnar en að framan greinir verði innleiddar í reglugerð sem ætlunin er að ráðherra setji á grundvelli laganna.

Orðskýringarnar *efnislegt grunnvirki* og *rekstraraðili nets* eru tvö hugtök sem sérstaklega afmarka efnislegt gildissvið laganna. Fyrri hugtakið, *efnisleg grunnvirki*, tilgreinir hvaða innviðir geta verið andlag þeirra skyldna sem frumvarpið kveður á um en umfang hugtaksins er mjög víðfeðmt. Þar er skýr greinarmunur gerður eftir því hvort um er að ræða þætti neta sem geta hýst aðra netþætti án þess að verða sjálfir að virkum þætti í netinu. Segja má að verið sé að aðgreina passífa hluta í netum, þ.e. netþætti sem ekki teljast vera virkur búnaður og geta þannig sjálfir verið fjarskiptanet, en ætlunin er að virkur búnaður í netum falli utan gildissviðs laganna. Almenn er svartur ljósleiðari talinn vera óvirkur búnaður einn og sér, en í tilskipuninni er sérstaklega tiltekið að svartur ljósleiðari falli þó ekki undir orðskýringuna á efnislegu grunnvirki. Má af því draga þá ályktun að hendur EES-ríkjanna séu bundnar af því að innleiða orðskýringuna í landsrétt með sömu takmörkunum, þó heimilt kunni að vera að útvíkka orðskýringuna til annarra óvirkra netþátta s.s. vatnsturna (sé þeim á annað borð til að dreifa í viðkomandi ríki).

Í þessu samhengi er rétt að benda á að tilskipuninni er ekki ætlað að raska fyrirbyggjandi regluverki fjarskipta hvað varðar samkeppni á markaði. Er þetta sérstaklega áréttað í 4. tölul. 1. gr. tilskipunarinnar þar sem tiltekið er að stangist ákvæði tilskipunarinnar á við fyrirbyggjandi regluverk fjarskipta (reglur um samkeppni þar á meðal) þá víki tilskipunin gagnvart þeim gerðum sem ákvæðið tiltekur.

Það síðara, *rekstraraðilar nets*, tilgreinir þau fyrirtæki sem bjóða fram eða hafa heimild til að bjóða fram almenn fjarskiptanet, sem og fyrirtæki sem bjóða fram efnisleg grunnvirki sem veita þá þjónustuþætti sem nánar eru tilteknir í orðskýringunni. Ætla má að öll sveitarfélög, veitufyrirtæki, fyrirtæki sem reka járnbrautir, vegi, hafnir og flugvelli falli þar undir, auk fjarskipta-fyrirtækja.

## Um 3. gr.

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 fyrirbyggjandi efnislegum grunnvirkjum eða yfirstandandi eða áætluðum framkvæmdum sem tengjast þeim. Í 3. gr. frumvarpsins er því lagt til að innleidd séu saman

efnisákvæði 4. og 6. gr. tilskipunarinnar, enda er um að ræða náskyld ákvæði hvað varðar form og efni, t.d. hvað varðar beiðnir fjarskiptafyrirtækja, hvaða upplýsingar eru undanþegnar upplýsingarétti og um málsmeðferð við afhendingu á upplýsingunum.

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 Póst- og fjarskiptastofnunar sem hefur gert upplýsingar um þær aðgengilegar á vef sínum. Almennu eru rekstraraðilar nets hvattir til að gera aðgengilegar upplýsingar um fyrirhugaðar framkvæmdir, t.d. á vef eða fyrir milligöngu Póst- og fjarskiptastofnunar eða með því að hafa samband beint við fjarskiptafyrirtæki.

Lágmarksupplýsingar skv. 1. mgr. 3. gr. frumvarpsins byggja á 1. mgr. 4. gr. og 1. mgr. 6. gr. tilskipunarinnar. Þá er í 6. gr. frumvarpsins lagt til að Póst- og fjarskiptastofnun miðli upplýsingum sem rekstraraðilar nets vilja koma á framfæri í þessu skyni.

5. mgr. 3. gr. frumvarpsins byggist á 2. mgr. 6. gr. tilskipunarinnar. Hún vísar til þess að ef þær upplýsingar um yfirstandandi eða fyrirliggjandi framkvæmdir sem krafist er eru þegar aðgengilegar sé rekstraraðila nets heimilt að synja beiðni skv. 1. mgr.

Tímafrestur til að veita aðgang að lágmarksupplýsingum sem tilgreindir eru í 6. mgr. eiga rót sína að rekja til 4. mgr. 4. gr. og 1. mgr. 6. gr. tilskipunarinnar.

#### Um 4. gr.

Í 1. málslíð 4. gr. frumvarpsins er lagt til að heimilt sé að takmarka aðgengi að lágmarksupplýsingum í vissum tilvikum. Byggist ákvæðið á lokmálslíð 1. mgr. 4. gr. í tilskipuninni.

Í 2. másl. 1. mgr. 4. gr. frumvarpsins er byggt á 7. mgr. 4. gr. og 5. mgr. 6. gr. tilskipunarinnar og vísar til þess að ef fyrirliggjandi efnisleg grunnvirki eða fyrirhugaðar eða yfirstandandi framkvæmdir efnislegra grunnvirkja eru talin tæknilega óhentug fyrir uppbyggingu á háhraða stafrænum fjarskiptanetum eða ef um er að ræða mikilvæg landsbundin grunnvirki sé heimilt að undanþiggja slík mannvirki frá upplýsingarétti.

Miðað er við að ákvæði þetta verði nánar útfært í reglugerð sem ráðherra samgöngu- og sveitarstjórnarmála setji, sbr. b- og c-lið 11. gr. frumvarpsins. Komi upp ágreiningur um hvort rekstraraðili nets geti synjað aðgengi að upplýsingum skv. 1. málslíð, eða aðgengi að efnislegum grunnvirkjum, skv. 2. málslíð, getur hvor aðili um sig vísað ágreiningi til ákvörðunar Póst- og fjarskiptastofnunar, sbr. 10. gr. frumvarpsins.

#### Um 5. gr.

Í einhverjum tilvikum kann vettvangsskoðun á sérstökum þáttum efnislegra grunnvirkja að vera nauðsynleg að mati fjarskiptafyrirtækis þar sem lágmarksupplýsingar og gögn eru ekki nægjanleg. Með fyrirvara um ákvæði 4. gr. frumvarpsins er því lagt til í 5. gr. að brugðist skuli skjótt við beiðnum um vettvangsskoðun á sérstökum þáttum efnislegra grunnvirkja. Ákvæðið byggist á 5. mgr. 4. gr. tilskipunarinnar.

#### Um 6. gr.

Í 4. mgr. 10. gr. tilskipunarinnar er kveðið á um skyldu aðildarríkja til að tilnefna aðila til að sinna hlutverki miðlægrar upplýsingaþjónustu. Samkvæmt tilskipuninni hefur slík upplýsingaþjónusta einkum hlutverki að gegna varðandi aðgengi að lágmarksupplýsingum um fyrirliggjandi efnisleg grunnvirki og yfirstandandi eða áætlaðar framkvæmdir sem tengjast efnislegum grunnvirkjum. Hér er ráðgert að Póst- og fjarskiptastofnun sinni því hlutverki 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. Þó er ekki útilokað að í einhverjum tilvikum leiti fjarskiptafyrirtæki til Póst- og fjarskiptastofnunar sem upplýsingaþjónustu og óski 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 má einnig ætla að rekstraraðilar neta vilji að eigin frumkvæði gera aðgengilegar lágmarksupplýsingar um fyrirliggjandi grunnvirki og yfirstandandi eða áætlaðar framkvæmdir sem tengjast efnislegum grunnvirkjum og mun Póst- og fjarskiptastofnun áfram miðla slíkum upplýsingum.

Í 3. mgr. 6. gr. frumvarpsins er áréttað um skyldur fjarskiptafyrirtækja til að virða trúnað um þær upplýsingar sem þau fá aðgang að skv. 3. og 5. gr. frumvarpsins. Ákvæðið á sér fyrirmynd í 8. mgr. 4. gr. tilskipunarinnar.

#### Um 7. gr.

Í 7. gr. frumvarpsins er lagt til að aðgangsréttur að fyrirliggjandi efnislegu grunnvirki rekstraraðila nets verði lögfestur, að tilteknum skilyrðum uppfylltum. Ákvæðið byggist á 3. gr. tilskipunarinnar. Í fyrstu málsgrein verði kveðið á um rétt rekstraraðila nets til að bjóða aðgang að efnislegu grunnvirki sínu, sbr. 1. mgr. 3. gr. tilskipunarinnar. Heimildin tekur til allra rekstraraðila nets, þ.m.t. fjarskiptafyrirtækja. Er horft til þess að tryggja að allir rekstraraðilar nets geti boðið fjarskiptafyrirtækjum aðgang í þeim tilgangi að byggja upp háhraða fjarskiptanet. Þá sé einnig mögulegt að fjarskiptafyrirtæki hafi hug á að bjóða rekstraraðilum almennra fjarskiptaneta aðgang að efnislegu grunnvirki sínu í þeim tilgangi að byggja upp önnur net en stafræn fjarskiptanet.

Í 2. mgr. er vísað til þeirrar skyldu rekstraraðila nets að verða við öllum réttmætum beiðnum um aðgang að efnislegum grunnvirkjum samkvæmt sanngjörnum og eðlilegum skilmálum og skilyrðum, þ.m.t. verði, sbr. 2. mgr. 3. gr. tilskipunarinnar. Með hliðsjón af aðstæðum gætu nokkrir þættir haft áhrif á skilyrði fyrir slíkum aðgangi, t.d. viðbótarkostnaður vegna viðhalds og breytinga, fyrirbyggjandi verndarráðstafanir sem gera þarf til að takmarka neikvæð áhrif á öryggi og áreiðanleika neta, fyrirkomulag vegna bótaábyrgðar ef um skemmdir er að ræða, notkun opinberra styrkja til að byggja grunnvirkið, þ.m.t. sérstakir skilmálar og skilyrði sem tengjast styrknum eða kveðið er á um samkvæmt landslögum í samræmi við reglur EES-réttar, getan til að afhenda eða veita aðstöðu í grunnvirki til að uppfylla skyldur um veitingu opinberrar þjónustu, takmarkanir sem stafa af landsákvæðum sem miða að umhverfisvernd, lýðheilsu og almannaöryggi eða til að uppfylla markmið borgar- og byggðaskipulags.

Við mat á því hvort að aðgangsbeiðni fjarskiptafyrirtækis teljist grundvölluð á réttmætum og samkvæmt sanngjörnum og eðlilegum skilmálum, komi til ágreinings um það, má ætla að Póst- og fjarskiptastofnun geti haft til hliðsjónar sjónarmið og úrlausnir sem varða aðgang fjarskiptafyrirtækja að almennu fjarskiptaneti fjarskiptafyrirtækis sem skilgreint hefur verið með umtalsverðan markaðsstyrk og er undir kvöð um að verða við sanngjörnum beiðnum um slíkan aðgang. Gert er ráð fyrir að nánar sé kveðið á um skilyrði aðgangs að fyrirliggjandi grunnvirkjum, form og efni aðgangsbeiðna, málsmeðferð þar að lútandi o.fl. í reglugerð.

Í 3. mgr. er efnisákvæði 4. mgr. 3. gr. tilskipunarinnar innleitt. Rekstraraðila nets er heimilt að synja um aðgang að tilteknum efnislegum grunnvirkjum af hlutlægum ástæðum. Einkum getur efnislegt grunnvirki verið tæknilega óhentugt vegna sérstakra aðstæðna sem varðar grunnvirkið sjálft svo sem vegna vöntunar á rými á þeim tíma eða vegna þarfa í framtíðinni sem sýnt er fram á með fullnægjandi hætti, t.d. fjárfestingaráætlunum eða öðrum gögnum. Við sérstakar aðstæður getur sameiginleg notkun á grunnvirki teft í tvísýnu öryggi eða lýðheilsu, áreiðanleika og netöryggi, þ.m.t. mikilvægra landsbundna grunnvirkja. Þá er einnig mögulegt að veitingu þeirrar þjónustu sem fyrir er sé stofnað í hættu með veitingu aðgangs að sama grunnvirki.

Í 4. mgr. er fjallað um synjun aðgangs og byggt á ákvæðum 3. mgr. 3. gr. tilskipunarinnar. Synjun aðgangs skal byggjast á hlutlægum, gagnsæjum og hóflegum viðmiðunum. Tímafrestur til synjunar um veitingu aðgangs er lagður til með vísan til 4. mgr. 3. gr. tilskipunarinnar.

#### Um 8. gr.

Í 8. gr. frumvarpsins er lagt til að efnisákvæði 5. gr. tilskipunarinnar um samhæfingu í mannvirkjagerð verði innleidd. Rétt er að taka fram að enska orðið *coordination (of civil works)* í 5. gr. tilskipunarinnar er þýtt sem *samhæfing (í mannvirkjagerð)*. Hugtakið mannvirkjagerð er skilgreint með frekar almennum hætti í tilskipuninni, sbr. „heildarafrakstur af bygginga- eða mannvirkjagerð sem getur, sem slíkt, þjónað fjárhagslegu eða tæknilegu hlutverki og nær yfir einn eða fleiri þætti efnislegs grunnvirkis.“ Í dæmaskyni getur hér verið um að ræða jarðvegsframkvæmdir, lagningu röra og stokka, uppsetningu mastra eða götulýsingu. Ætla má að helst komi til álita að fjarskiptafyrirtæki vilji samnýta jarðvegsframkvæmdir sem tengjast efnislegu grunnvirki.

Í 2. mgr. 8. gr. er kveðið á um skyldu allra rekstraraðila nets, sem standa með beinum eða óbeinum hætti að mannvirkjagerð sem er að öllu leyti eða að hluta fjármögnuð úr opinberum sjóðum, að verða við réttmætum beiðnum fjarskiptafyrirtækja um samhæfingu í mannvirkjagerð, sbr. efnisákvæði 2. mgr. 5. gr. tilskipunarinnar. Skyldubundin samhæfing við mannvirkjagerð nær því ekki til allra framkvæmda rekstraraðila nets heldur er hún skilyrt því að þær séu fjármagnaðar að hluta eða öllu leyti af almannafé. Ef ágreiningur rís um það hvort framkvæmd teljist fjármögnuð að hluta eða öllu leyti af almannafé er eðlilegt að hafðar verði til hliðsjónar ríkisstyrkjareglur samkvæmt samningnum um Evrópska efnahagssvæðið við úrlausn slíks álitamáls. Vert er að benda á hér að skylda til að afhenda upplýsingar skv. 3. gr. frumvarpsins nær til allra aðila, óháð fjármögnun framkvæmdarinnar. Orðalagið „réttmæt beiðni“ sem hér er notað er þýðing á enska orðinu *reasonable*. Þ.e. að miðað sé við að beiðnin sé ekki úr hófi fram og sé að upplagi málefnaleg og sanngjörn.

Í 3. mgr. 8. gr. frumvarpsins er fjallað um það þegar ekki næst samkomulag um samhæfingu innan mánaðar frá því að formlegri beiðni var veitt viðtaka. Hafa málsaðilar þá heimild til að vísa málinu til Póst- og fjarskiptastofnunar til ákvörðunar. Málsgreinin á rót sína að rekja til 3. mgr. 5. gr. tilskipunarinnar.

#### Um 9. gr.

Í 9. gr. frumvarpsins er lagt til að heimilt sé að undanþiggja tiltekin mannvirki frá skyldum til samhæfingar skv. 8. gr. frumvarpsins. Um er að ræða ákvæði sem á rót sína að rekja til 5. mgr. 5. gr. í tilskipuninni.

## Um 10. gr.

Efnisákvæði tilskipunarinnar sem varða aðgengi fjarskiptafyrirtækja að efnislegum grunnvirkjum og samhæfingu í mannvirkjagerð og afhendingu á lágmarksupplýsingum þar að lútandi hafa öll að geyma fyrirmæli um að hægt sé að skjóta ágreiningi sem kann að rísa vegna túlkunar og framkvæmdar þessara ákvæða til úrlausnar aðila sem lagalega er aðgreindur frá og óháður öllum rekstraraðilum nets. Hér er ráðgert að Póst- og fjarskiptastofnun fari með það ákvörðunarvald, sbr. 1.–3. mgr. 10. gr. tilskipunarinnar. Vísun ágreinings til Póst- og fjarskiptastofnunar kemur ekki í veg fyrir möguleika aðila á að vísa máli til dómstóla. Tilskipunin kveður á um þennan rétt aðila með skýrum hætti, svo sem tilgreint er í 5. mgr. 3. gr., 6. mgr. 4. gr., 4. mgr. 5. gr. og 6. mgr. 10. gr. í tilskipuninni.

Lagt er til í 2. mgr. 10. gr. frumvarpsins að tilgreindir séu málsmeðferðarfrestir Póst- og fjarskiptastofnunar við lausn deilumála. Póst- og fjarskiptastofnun skal gefa út bindandi ákvörðun innan fjögurra mánaða frá því að ágreiningi er skotið til stofnunarinnar vegna deilna skv. 7. gr. og innan tveggja mánaða vegna annarra deilna samkvæmt ákvæðum frumvarpsins, nema ef um sérstakar aðstæður er að ræða. Rétt er að áréttta að málsmeðferðartíminn er hér ráðgerður styttri en almennt þekkist samkvæmt lögum um fjarskipti og lögum um Póst- og fjarskiptastofnun, þar sem leyst skal úr deilum innan fjögurra mánaða, nema ef um sérstakar aðstæður er að ræða. Leiðir þessi styttri málsmeðferðartími af ákvæðum tilskipunarinnar, sjá 6. mgr. 4. gr., 4. mgr. 5. gr. og 4. mgr. 6. gr.

Í 3. mgr. 10. gr. frumvarpsins er lagt til að rekstraraðilar nets skuli sýna Póst- og fjarskiptastofnun fulla samvinnu við lausn deilumála og veita stofnuninni allar umbeðnar upplýsingar innan settra tímamarka, sbr. 3. mgr. 10. gr. tilskipunarinnar. Til að markmið laganna nái fram að ganga, ef frumvarpið verður að lögum, er mikilvægt að allir rekstraraðilar nets bregðist skjótt við beiðnum um upplýsingar eða samhæfingu og sýni jafnframt Póst- og fjarskiptastofnun fulla samvinnu.

## Um 11. gr.

Í 11. gr. frumvarpsins er lagt til að lögfest verði heimild ráðherra til að setja reglugerð um nánari útfærslu á ákvæðum frumvarpsins. Því er sú upptalning sem markar hina efnislegu reglugerðarstoð nokkuð umfangsmikil og ítarleg en reglugerðinni er ætlað að vera lagaákvæðum frumvarpsins að nokkru leyti til fyllingar við innleiðingu tilskipunar (ESB) 2014/61.

## Um 12. gr.

Samkvæmt 11. gr. tilskipunarinnar skal kveðið á um viðurlög við brotum gegn ákvæðum frumvarpsins við innleiðingu hennar og skulu aðildarríki gera allar nauðsynlegar ráðstafanir til að tryggja að slíkum viðurlögum sé beitt. Viðurlögin skulu jafnframt vera videigandi, í réttu hlutfalli við brotið og hafa letjandi áhrif. Í 1. og 2. mgr. 12 gr. frumvarpsins er fjallað um heimildir Póst- og fjarskiptastofnunar til að leggja dagsektir á aðila sem verða ekki við ósk um afhendingu upplýsinga eða gagna, verða ekki við beiðni um vettvangsathugun eða fara ekki að ákvörðunum Póst- og fjarskiptastofnunar sem teknar eru á grundvelli laganna. Einnig er kveðið á um aðfararhæfi ákvarðana Póst- og fjarskiptastofnunar og úrskurðarnefndar póst- og fjarskiptamála og fyrirkomulag við innheimtu dagsekta.

Dagsektum er ætlað að knýja fram efndir og/eða fullnustu á skyldu og teljast því ekki viðurlög í skilningi refsilaga. Við ákvörðun fjárhæða dagsekta ber að gæta málefnalegra sjónarmiða, jafnræðis og meðalhófs, hafa hliðsjón af eðli og umfangi brots, hvað brot hefur staðið lengi yfir og hvort um ítrekað brot sé að ræða.

Í 3. mgr. 12. gr. frumvarpsins er tiltekið að sektir renni í ríkissjóð að frádregnum kostnaði við innheimtu. Þá er einnig kveðið á um útreikning dráttarvaxta.

Um 13. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.

Um 14. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.

Um 15. gr.

Í 1. tölul. 1. mgr. 15. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á lögum um fjarskipti, nr. 81/2003, með síðari breytingum.

Með ákvæði a-liðar bætast fimm nýjar orðskýringar við 3. gr. laganna. Þau eiga rætur sínar að rekja til 2. gr. tilskipunarinnar.

Í b-lið eru felldar brott þrjár málsgreinar í 36. gr. laganna. Í 3.–5. mgr. 36. gr. er að finna gildandi ákvæði sem varða samnýtingu á jarðvegsframkvæmdum á vegum veitufyrirtækja. Ákvæðin heimiluðu veitufyrirtækjum að leyfa fjarskiptafyrirtækjum að taka þátt í jarðvegsframkvæmdum á vegum veitufyrirtækjanna með þeim hætti að fjarskiptafyrirtækin myndu einungis greiða þann viðbótarkostnað sem af því hlytist af fjarskiptahluta framkvæmdanna. Heimild samkvæmt ákvæðunum var valkvæð. Efni þessa frumvarps varðar samnýtingu af þessu tagi en er nú ekki lengur eingöngu valkvæð af hálfu veitufyrirtækjanna, að uppfylltum tilteknum skilyrðum. Þar sem ákvæði frumvarpsins ganga lengra hvað varðar samhæfingu á jarðvegsframkvæmdum munu gildandi ákvæði þar að lútandi ekki hafa þýðingu verði frumvarpið að lögum. Þykir því rétt að fella umrædd ákvæði brott.

Í c-lið er lögð til breyting á 60. gr. laganna. Með 15. gr. frumvarpsins er ætlunin að innleiða 8. og 9. gr. tilskipunarinnar eftir því sem þörf er á. Markmiðin að baki umræddum ákvæðum tilskipunarinnar eru tvíþætt. Fyrri markmiðið er að tryggja að fyrir hendi sé góður, aðgengilegur og tæknilega hlutlaus frágenginn aðgangspunktur. Aðgangspunktur (tengilisti) er staðsettur í fjarskiptainntaki og er sá tengiflötur þar sem heimtaug í hinu almenna fjarskiptaneti tengist innanhússfjarskiptalögn. Seinna markmiðið er að tryggja að fjarskiptafyrirtæki hafi jafnan og óskertan aðgang að aðgangspunkti í fjarskiptainntaki. Það er nýmæli í evrópsku fjarskiptaregluverki að fjallað sé um innanhússfjarskiptalagnir. Slíkar reglur hafa verið í gildi hér á landi í um tvo áratugi, lagaákvæði um innanhússfjarskiptalagnir má rekja til 38. gr. laga um fjarskipti, nr. 107/1999. Með gildandi lögum um fjarskipti, nr. 81/2003, var ákvæðið um innanhússfjarskiptalagnir útfært enn frekar og kveðið á um að innanhússfjarskiptalagnir, þ.m.t. húskassar, væru í eigu og á ábyrgð áskrifenda, sbr. 60. gr. laganna. Í ákvæðinu var jafnframt kveðið á um rétt fjarskiptafyrirtækja til aðgangs að húskassa sem hýsir aðgangspunktinn. Þá var Póst- og fjarskiptastofnun falið að setja nánari reglur um frágang húskassa en það var fyrst gert með reglum Póst- og fjarskiptastofnunar nr. 1109/2006 um innanhússfjarskiptalagnir. Í reglunum var meðal annars kveðið á um kröfur til aðgangs fjarskiptafyrirtækja að húskassa og um tæknilegan frágang tenginga inni í þeim til að tryggja aðgengi fjarskiptafyrirtækja að innanhússfjarskiptalögnum og öryggi þeirra gagnvart óviðkomandi. Þannig má segja að þau markmið sem 8. og 9. gr. tilskipunarinnar er ætlað að ná séu þegar uppfyllt og innleidd hér á landi með 60. gr. gildandi fjarskiptalaga, auk þeirra reglna sem Póst- og fjarskiptastofnun hefur sett á grundvelli þessa ákvæðis. Engu að síður þykir rétt með tilkomu tilskipunar (ESB) 2014/61 að uppfæra orðalag ákvæðisins til samræmis við orðalag tilskipunarinnar eftir því

sem við á. Helsta breytingin er sú að notast er við hugtakið aðgangspunktur sem skilgreint er í tilskipuninni. Enn fremur er tekin upp skilgreining á hugtakinu innanhússfjarskiptalögn sem horfa þarf til við túlkun og framkvæmd þessa ákvæðis. Einnig þykir rétt, og í betra samræmi við tilskipunina, að tiltaka að það sé húseigandi fremur en áskrifandi sem ber ábyrgð á innanhússfjarskiptalögnum. Þá endurspeglar orðalag ákvæðisins þá kröfu að innanhússfjarskiptalagnir skuli vera tilbúnar fyrir háhraðatengingu en nú þegar er búið að innleiða þá kröfu í reglur Póst- og fjarskiptastofnunar um innanhússfjarskiptalagnir.

Lagt er til að 60. gr. verði umorðuð að fyrirmynd 8. gr. tilskipunarinnar varðandi frágang fjarskiptalagna í byggingum, þ.e. að byggingar séu útbúnar innanhússfjarskiptalögnum sem tilbúnar eru til háhraðatengingar og ná að nettengipunkti. Inntak og efni 1. mgr. 60. gr. laganna verður að öðru leyti óbreytt. Þá er miðað við að nánar sé kveðið á um kröfur til frágangs fjarskiptalagna fyrir nýbyggingar og byggingar sem sæta meiriháttar endurbótum, þ.m.t. undantekningar frá kröfum fyrir tiltekna flokka bygginga, í byggingarreglugerð og reglum Póst- og fjarskiptastofnunar.

Lagt er til að 1. mgr. 9. gr. tilskipunarinnar verði innleidd í nýrri 2. mgr. 60. gr. Aðgengi fjarskiptafyrirtækja, sem eru veitendur almennra fjarskiptaneta verði tryggt að aðgangspunkti byggingar á eigin kostnað.

Í d-lið er fjallað um breytingar á 62. gr. a í lögum um fjarskipti. Markmið þeirra er að útvíkka gildandi ákvæði um gagnagrunn um þráðlausan sendabúnað þannig að gagnagrunnurinn taki til allra fjarskiptainnviða í landinu. Þannig tekur ákvæðið til allra fjarskiptainnviða sem falla undir hugtakið almenn fjarskiptanet samkvæmt skilgreiningu í 5. tölul. 3. gr. fjarskiptalaga. Inntak ákvæðisins felur því í sér heimild til handa Póst- og fjarskiptastofnun til að safna, varðveita og vinna með allar þær upplýsingar um almenn fjarskiptanet sem hún telur nauðsynlegt að afla og vinna með svo að tilgangur gagnagrunnshaldsins nái fram að ganga.

Getið er um tilgang gagnagrunnsins í gildandi 2. mgr. 62. gr. a. laganna sem verður 3. mgr. ef frumvarp þetta verður að lögum óbreytt. Við umrædda málsgrein bætast þrjú verkefni sem ætlunin er að gagnagrunnsvinnslan taki til. Í fyrsta lagi að greina framboð og stöðu fjarskiptainnviða á landinu sem mun verða hluti af reglubundinni greiningu Póst- og fjarskiptastofnunar á samkeppnisaðstæðum á fjarskiptamarkaði. Slíkar markaðsgreiningar eru forsenda þess að Póst- og fjarskiptastofnun geti gripið til aðgerða með álagningu viðeigandi kvaða til að tryggja og örva samkeppni. Í öðru lagi þarf að fara í sams konar greiningu á stöðu og framboði fjarskiptainnviða þegar metið er hvort ríkisaðstoð sé heimil til uppbyggingar á slíkum innviðum. Póst- og fjarskiptastofnun gegnir ráðgefandi hlutverki við mat á því hvort lagaleg skilyrði fyrir ríkisaðstoð séu fyrir hendi. Í þriðja lagi er ljóst að við uppbyggingu fjarskiptainnviða þurfi að leita hagkvæmstu leiða við slíkar framkvæmdir, einkum með því að nýta samlegðartækifæri með öðrum framkvæmdaraðilum og rekstraraðilum innviða. Hér er t.d. átt við samnýtingu á jarðvegsframkvæmdum og aðgang að fyrirbyggjandi aðstöðu, m.a. tækjarýmum, lögnum, rörum og möstrum o.s.frv. Til að greiða fyrir hagkvæmri uppbyggingu fjarskiptainnviða með því að framkvæmdaraðilar geti nýtt samlegðartækifæri þurfa þeir að hafa aðgang að upplýsingum um fjarskiptainnviði og tæknilega eiginleika þeirra. Því er gert ráð fyrir því að með gagnagrunnsvinnslunni um almenn fjarskiptanet geti fjarskiptafyrirtæki og rekstraraðilar annarra innviða fengið aðgang að slíkum upplýsingum. Þó skal takmarka aðgengi að upplýsingum ef það er nauðsynlegt í ljósi öryggis neta og áreiðanleika þeirra, þjóðaröryggis, lýðheilsu eða öryggis almennings, trúnaðarkvaða, réttmætra samkeppnishagsmuna og rekstrar- og viðskiptaleyndarmála. Hvað varðar mat á réttmætum samkeppnishagsmunum væri þó rétt að leggja nokkuð þröngan skilning á slíka hagsmuni þannig að mögulega takmarkaðir samkeppnishagsmunir ryðji ekki úr vegi fjárhagslegum ábata þess að

nýta samlegðartækifæri, sem jafnframt verður að telja að séu þjóðhagslega hagkvæm. Þá er að auki gert ráð fyrir því að hægt sé að vinna með upplýsingar í grunninum til að greina og meta stöðu áreiðanleika og öryggi fjarskiptaneta. Hér er um að ræða eitt mikilvægasta hlutverk Póst- og fjarskiptastofnunar. Þróun hugbúnaðar og tækni á undanförunum árum hefur gert stofnuninni kleift að vinna greiningar á viðnámsþrótti almennra fjarskiptaneta í stafrænum líkönum, t.d. með gerð útfallspár. Þá verður að telja að það sé þjóðhagslega mikilvægt með tilliti til almannaöryggis að upplýsingar um útbreiðslu og staðsetningu almennra fjarskiptaneta séu aðgengilegar stjórnvöldum í heildstæðum gagnagrunni.

Ákvæðið felur í sér heimild Póst- og fjarskiptastofnunar til að safna upplýsingum um almenn fjarskiptanet sem fjarskiptafyrirtækjum er skylt að afhenda. Um er að ræða bæði almennar upplýsingar, svo sem um staðsetningu búnaðar og sértækar upplýsingar um tæknilega sniðfleti fjarskiptabúnaðar. Ekki er með tæmandi hætti hægt að tilgreina þessar upplýsingar í lögum eða í skýringum við ákvæði laga þó svo að leitast verði við að telja upp helstu upplýsingar sem falla hér undir. Almennt má segja að um sé að ræða upplýsingar sem notaðar eru til að meta virkni, gæði og öryggi fjarskiptaneta og aðgang að fjarskiptavirkjum og fjarskiptaþjónustu. Varðandi þráðbundin fastanet getur m.a. verið um að ræða upplýsingar um hnitsettar lagnaleiðir, staðsetningu símstöðva, götuskápa og brunna, fjölda strengja, þvermál röra o.s.frv. Þær upplýsingar sem varða farnet geta m.a. verið hnitsett staðsetning senda, auk upplýsinga um sendistyrk, sendistefnu, bandbreidd og tengingu búnaðarins við almenn fjarskiptanet, þ.e. baknetstengingar.

Í ákvæðinu er gert ráð fyrir að skylt sé að afhenda upplýsingarnar á því formi sem Póst- og fjarskiptastofnun ákveður. Þetta er ekki breyting á gildandi ákvæði varðandi þráðlausan sendabúnað. Hins vegar þykir vera tilefni til að hnykkja á þessu mikilvæga atriði með því að mæla fyrir um sérstaka heimild fyrir Póst- og fjarskiptastofnun til að setja reglur um samræmda skráningu á upplýsingum um almenn fjarskiptanet og búa til stöðluð sniðmát til skráningar á þeim. Söfnun upplýsinga getur verið ómarkviss og ekki þjónað tilgangi sínum ef þær upplýsingar eru ósamstæðar eða ónákvæmar. Mikilvægt er að öll fjarskiptafyrirtæki afhendi upplýsingar um almenna fjarskiptainviði á samræmdu formi sem geri úrvinnslu þeirra tæknilega mögulega eða a.m.k. ekki tímafreka og óhagkvæma.

Í 2. tölul. 1. mgr. 15. gr. frumvarpsins eru lagðar til nauðsynlegar breytingar á lögum um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003, til að tryggja að heimildir stofnunarinnar nái til rekstraraðila neta samkvæmt tilskipuninni.

Í a-lið er kveðið á um breytingu á 5. mgr. 13. gr. laganna sem kveður á um málskotsgjald úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála vegna málsmeðferðar hjá nefndinni. Hér er um eðlilega breytingu að ræða þar sem rekstraraðilar neta geta nú, sem aðilar að ákvörðunum Póst- og fjarskiptastofnunar, vísað ákvörðunum stofnunarinnar til úrskurðarnefndarinnar. Núgildandi ákvæði nær eingöngu til fjarskiptafyrirtækja og póstrekkenda og því nauðsynlegt að gera framangreinda breytingu á ákvæðinu. Ef ekki verður gerð breyting þyrftu fjarskiptafyrirtæki, sem einnig eru rekstraraðilar neta samkvæmt frumvarpinu, að greiða málskotsgjald til nefndarinnar en ekki væri heimild til að innheimta slíkt gjald af öðrum rekstraraðilum neta.

Í b-lið er lögð til breyting á 11. mgr. 14. gr. laganna. Í umræddri 14. gr. er kveðið á um gjaldtökuheimildir Póst- og fjarskiptastofnunar. Þær eru nokkuð margar og mismunandi en í 11. mgr. er að finna heimildarákvæði til handa stofnuninni til að krefja fjarskiptafyrirtæki og póstrekkendur um að greiða samkvæmt reikningi útlagðan kostnað, svo sem vegna sérfræðivinnu, vinnu við sérstakar kannanir sem stofnunin telur nauðsynlegar vegna eftirlits með starfsemi á þeirra vegum og rekja má sérstakan kostnaðarauka til atvika er varða fyrirtækið. Lagt er til að stofnunin fái sömu heimild gagnvart rekstraraðilum neta. Vert er að árétta að hér

er einungis um heimildarákvæði að ræða og yrði einungis notað í sérstökum tilvikum sem upp geta komið.