

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um fjarskiptasjóð, lögum um Póst- og fjarskiptastofnun og lögum um fjarskipti, með síðari breytingum (framlenging gildistíma fjarskiptasjóðs og gjaldtaka fyrir tíðnir).

(Lagt fyrir Alþingi á 146. löggjafarþingi 2016–2017.)

I. KAFLI

Breyting á lögum um fjarskiptasjóð nr. 132/2005, með síðari breytingum.

1. gr.

Í stað ártalsins „2017“ í síðari málslíð 9. gr. laganna kemur: 2022.

II. KAFLI

Breytingar á lögum um Póst- og fjarskiptasjóð nr. 69/2003, með síðari breytingum.

2. gr.

Við 4. tölulíð, 1. mgr. 14. gr. a, í lögum nr. 69/2003 um fjarskipti bætist einn stafliður er skal vera svohljóðandi:

c. Gjöld samkvæmt a og b líð gilda ekki þegar fastasamband er notað sem heimtaug fyrir heimili og fyrirtæki.

3. gr.

5. tölulíður 1. mgr. 14. gr. a. í lögum um nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun skal orðast svo:

5. Almenn farnet (t.d. GSM, 3G, 4G og 5G). Gjöld eru lögð á í eftirfarandi gjaldflokkum:

- a. 256.500 kr. fyrir hvert MHz undir 2300 MHz,
- b. 128.250 kr. fyrir hvert MHz milli 2300 MHz og 10 GHz,
- c. 25.650 kr. fyrir hvert MHz yfir 10 GHz.

III. KAFLI

Breytingar á lögum um fjarskipti 81/2003, með síðari breytingum.

4. gr.

Við lög nr. 81/2003 um fjarskipti bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða sem orðast svo:

Við endurnýjun tveggja tíðniheimilda á 900 MHz tíðnisviðinu (885–890/930–935 MHz og 900,1–904,9/945,1–949,9 MHz) til fimm ára frá og með 14. febrúar 2017, skal greiða gjald að upphæð 10 milljónir króna fyrir hvora heimild fyrir sig.

5. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I. Inngangur.

Frumvarp þetta er unnið í innanríkisráðuneytinu í samráði við fjarskiptasjóð og Póst- og fjarskiptastofnun. Lagt er til að gildistími laga um fjarskiptasjóð, nr. 132/2005, verði framlengdur, gerð verði breyting á lögum um Póst- og fjarskiptastofnun, nr. 69/2003, til lækkunar á tilteknum tíðnigjöldum og loks að bætt verði ákvæði til bráðabirgða við lög, nr. 81/2003, um fjarskipti um gjaldtöku vegna framlengingar tíðniheimilda.

Þær breytingar sem hér eru lagðar til eiga það sammerkt að þeim er ætlað að stuðla að markmiðum fjarskiptaáætlunar og landsátaki um ljósleiðarauppbyggingu í dreifbýli, Ísland ljóstengt. Í fyrsta lagi varðandi framlengingu á gildistíma laga um fjarskiptasjóð, en samkvæmt sólarlagsákvæði laganna renna þau úr gildi í lok árs 2017 og í öðru lagi varðandi gjaldtöku á tíðnum en breytingarnar eiga að stuðla að sanngjarnari gjaldtöku og hvetja til uppbyggingu fjarskipta.

II. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Um fjarskiptasjóð gilda lög nr. 132/2005, en hlutverk fjarskiptasjóðs er að úthluta fjármagni til verkefna sem miða að uppbyggingu fjarskipta sem ekki verður ráðist í á markaðsforsendum, í samræmi við fjarskiptaáætlun. Meðal verkefna sem heyra undir verkefni fjarskiptasjóðs er átakið Ísland ljóstengt. Verkefnið felur í sér gífurlegar hagsbætur fyrir landsbyggðina, fyrir íbúa og fyrirtæki, en ekki síður í þágu þeirra sem ferðast um landið þar sem uppbygging ljósleiðarainnviða leiðir jafnframt af sér bætt þráðlaus fjarskipti víða um land. Breyting sú sem hér er lögð til á lögum um fjarskiptasjóð stafar af því að í lögnum er að finna sólarlagsákvæði um að lögin falli úr gildi í árslok 2017. Þar sem gert er ráð fyrir áframhaldandi verkefnum sjóðsins á komandi árum er því hér lagt til að gildistíminn verði framlengdur til loka ársins 2022, svo hægt verði að ná markmiðum landsátaksins Ísland ljóstengt.

Breytingar á gjaldtöku vegna tíðna eru tvíþættar, annars vegar varðandi árgjald sem greiðist til Póst- og fjarskiptastofnunar, en hins vegar er um að ræða gjaldtöku í formi auðlindagjalda vegna endurúthlutunar tíðna sem renna ekki til stofnunarinnar.

Þær breytingar sem lagðar eru til á lögum nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun, um árleg gjöld fyrir tíðni, snúa annars vegar að fastasamböndum og hins vegar að almennum farsímanetum. Gjöldum sem þessum er ætlað að renna til stofnunarinnar til þess að standa undir hluta af kostnaði með eftirliti á fjarskiptamarkaði. Er nú talin ástæða til þess að gera breytingar á ákvæðinu til lækkunar á árgjöldum tiltekinna tíðna með það að meginmarkmiði að bæta fjarskipti og auðvelda útbreiðslu fjarskipta. Í fyrsta lagi er lagt til að felld verði niður gjaldtaka á fastasamböndum um örbylgju þegar þau eru nýtt til tengingar stakra bygginga þar sem ekki er ákjósanlegt sökum kostnaðar að tengja staði með ljósleiðara eða fyrir liggur að lagning ljósleiðara muni dragast. Verður þannig hægt að auðvelda ábúendum að tengjast

með öðrum hætti. Einstaka staðir þurfa því ekki að verða sjálfkrafa útundan í skipulagðri uppfærslu fjarskipta á heilum landsvæðum.

Þá er lagt til að ákvæði um gjalddöku tíðna fyrir almenn farsímanet verði skipt upp á þá leið að ákvæðið endurspegli verðmæti tíðnanna með nákvæmari hætti en samkvæmt gildandi lögum. Ýmsir þættir geta haft áhrif á verðmæti mismunandi tíðnisviða, sem dæmi má nefna að hærri tíðnisvið fela að jafnaði í sér meiri uppbyggingarkostnað. Þá þarf mun stærri hluta tíðnisviðsins vegna tíðniheimilda á hærri tíðnisviðum og þar sem árgjald grundvallast á því hversu mörgum MHz er úthlutað vegna tiltekinnar tíðniheimildar liggur fyrir að tíðnigjöldin á hærri tíðnisviðum yrðu íþyngjandi og jafnvel til þess fallin að draga úr uppbyggingu fjarskipta. Með því að sundurliða með nákvæmari hætti tíðnir fyrir almenn fjarskiptanet má því hvetja markaðsaðila til uppbyggingar.

Loks er lagt til nýtt bráðabirgðaákvæði í fjarskiptalög, nr. 81/2003, tengslum við endurúthlutun tiltekinnar tíðna en nauðsynlegt þykir að kveða á um gjalddöku þeirra í lögum. Eðlilegt er að endurgjald komi fyrir afnot af hlutum tíðnirófs landsins enda eru tíðnir takmörkuð auðlind. Við gjalddöku fyrir tíðniréttindi hefur fram að þessu að jafnaði verið hafður sá háttur á að fjalla um gjalddöku í bráðabirgðaákvæði enda geta forsendur úthlutunar mismunandi tíðnisviða verið ólíkar. Fjarskiptatíðnir eru takmörkuð auðlind og geta töluverð fjárhagsleg verðmæti verið fólgin í notkun slíkra tíðna. Víða erlendis er um gífurlegar fjárhæðir að ræða, sem ráðast m.a. af stærð markaða, en einnig þurfa ríki víða að samnýta tíðnir með öðrum ríkjum sem deila með þeim landamærum. Mismunandi hlutar tíðnisviðsins hafa mismunandi eiginleika og eru því misverðmætir. Er ítarlega fjallað um forsendur verðlagningar á því tíðnisviði sem hér um ræðir í III. og VI. kafla þessara athugasemda. Er ljóst út frá fyrri framkvæmd og erlendum samanburði að verðlagning á tíðnisviðinu sem lögð er til í frumvarpinu er hófleg, jafnvel þótt tekið sé mið af veltu fjarskiptafyrirtækja út frá höfðatölu. Gjaldtaka sem lögð er til í frumvarpinu er sambærileg við það sem áður hefur tíðkast. Ekki verður séð að gjöldin hafi verið íþyngjandi fyrir markaðsaðila enda er verð fyrir farsímaþjónustu á Íslandi með því hagkvæmasta í Evrópu.

III. Meginefni frumvarpsins.

Almennt um gjöld fyrir afnot af tíðnum.

Tíðnirófið innan lögsögu Íslands er eftirsótt og takmörkuð auðlind. Fjarskiptatíðnir eru undir stjórn íslenska ríkisins og tímabundin afnot af þeim leiðir hvorki til eignarréttar né varanlegs nýtingar- eða ráðstöfunarréttar, sbr. 1. mgr. 7. gr. laga um fjarskipti, nr. 81/2003.

Notkun tíðna er undirstaðan í þráðlausum fjarskiptum af öllum toga, hvort sem um er að ræða sjónvarps- og útvarpsendingar eða farnetsþjónustu. Í ljósi þess hversu fjarskiptaþjónusta er mikilvæg og almennt útbreidd hefur skapast um hana mikilvæg og ört vaxandi atvinnugrein, en farsíma markaðurinn hérlendis veltir um 16 milljörðum króna á ári. Þann 1. janúar 1998 var fjarskiptastarfsemi gefin frjáls hér á landi og frá sölunni á Símanum hf. í ágúst 2005 hefur almenn farsímaþjónusta eingöngu verið á hendi einkaaðila og að jafnaði skilað þeim hagnaði, a.m.k. þegar til lengri tíma er litið.

Þegar fjarskiptastarfsemi var undirorpin ríkiseinokun hér á landi, eins og í flestum ríkjum Evrópu, tíðkaðist ekki að innheimta sérstök gjöld fyrir afnot af tíðnirófinu enda skiluðu tekjur af fjarskiptastarfsemi sér annaðhvort beint í ríkissjóð eða óbeint með vaxandi verðmæti hins ríkisrekna fjarskiptafyrirtækis. Þegar ríkiseinokun var á hinn bóginn aflétt var talið rétt og sanngjarnt að skattleggja afnot af auðlindinni, þ.e. að ríkissjóður, fyrir hönd þjóðarinnar, eiganda auðlindarinnar, fengi sanngjarnt endurgjald fyrir afnotin sem eru grundvöllurinn að verðmætasköpuninni. Því hefur verið farin sú leið víðast hvar í Evrópu að inn-

heimta gjöld fyrir afnot af verðmætum tíðnum og hafa ýmsar leiðir verið farnar í því sambandi. Í flestum tilvikum eru tíðniheimildir boðnar upp og seldar hæstbjóðanda og hafa umtalsverðar tekjur skilað sér í ríkissjóð viðkomandi landa með þeim hætti. Undanfarin ár hafa tekjur vegna tíðniúthlutana runnið beint í fjarskiptasjóð í samræmi við 2. mgr. 6. gr. laga um fjarskiptasjóð nr. 132/2005.

Hér á landi greiða notendur tíðna jafnframt árlegt gjald vegna notkunar þeirra en það grundvallast á lögum nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun. Gjaldið fellur til Póst- og fjarskiptastofnunar og er því ætlað að standa undir kostnaði við stjórnsýslu og eftirlit, svo sem vegna truflana.

Gjaldtökuheimildir.

Á grundvelli 7. mgr. 11. gr. laga nr. 81/2003 um fjarskipti hefur Póst- og fjarskiptastofnun heimild til að viðhafa uppboð við úthlutun réttinda til notkun á tíðnum, að fengnu samþykki frá ráðherra. Samkvæmt ákvæðinu getur Póst- og fjarskiptastofnun ákveðið tiltekið lágmarksboð í tíðnirnar. Lágmarksboð samkvæmt ákvörðun stofnunarinnar getur þó aldrei numið hærri fjárhæð en fimmtánföldu árgjaldi fyrir nýtingu á viðkomandi tíðnum. Árgjöld fyrir nýtingu tíðna eru skilgreind í 14. gr. a, í lögum nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun.

Með öðrum orðum hefur Póst- og fjarskiptastofnun heimild til að innheimta árgjald og jafnframt gjöld við úthlutun tíðna í upphafi, ef efnt er til uppboðs, en taki stofnun ákvörðun um að endurnýja tíðniheimildir, samkvæmt annarri aðferð, er heimild til gjaldtöku ekki til staðar. Aðstæður eru ekki alltaf með þeim hætti að rétt þyki að viðhafa uppboð við úthlutun tíðna. Í þeim tilvikum að gildistími tíðna er að renna út en þær eru enn í fullri notkun fjarskiptafyrirtækja, sem hafa jafnvel byggt upp fjarskiptanet á viðkomandi tíðnisviði, getur verið réttlætanlegt og sanngjarnt að endurnýja tíðniheimildir án undangengis uppboðs. Í slíkum tilvikum skortir hins vegar heimild til að innheimta gjöld við endurnýjum heimildarinnar líkt og eðlilegt væri ef um almenna úthlutun væri að ræða. Samkvæmt 32. gr. reglugerðar nr. 1047/2011 er meginreglan sú að endurnýja skuli tíðniheimildir við lok gildistíma enda hafi það ekki skaðleg áhrif á samkeppni eða skipulag tíðnirófsins. Það var niðurstaða Póst- og fjarskiptastofnunar í ákvörðun nr. 7/2016, að endurnýja tvær tíðniheimildir á 900 MHz tíðnisviðinu sem renna út þann 13. febrúar 2017. Var ákvörðunin tekin með vísan til 32. gr. reglugerðar nr. 1047/2011 um skipulag og úthlutun tíðna. Er reglugerðin sett á grundvelli heimildar í 10. mgr. 11. gr. fjarskiptalaga sem kveður á um málsmeðferð við veitingu réttinda til að nota tíðnir og númer. Um er að ræða tíðniheimildir Símans hf. og Fjarskipta hf. (Vodafone), hvor um sig er 2x5 MHz að stærð.

Í ljósi þess að umræddar tíðniheimildir verða ekki boðnar upp er ekki fyrir hendi almenn og gild gjaldtökuheimild. Þegar þessi staða hefur komið upp hefur löggjafinn sett sérstaka gjaldtökuheimild sem gildir fyrir tiltekna tíðniúthlutanir. Þetta var t.d. gert við úthlutun á 2100 MHz tíðnisviðinu, samkvæmt lögum nr. 8/2005 um þriðju kynslóð farsíma, og með sérstökum gjaldtökuákvæðum í formi bráðabirgðaákvæða við endurnýjun tíðniheimilda á 900 og 1800 MHz tíðnisviðunum árið 2012, sbr. lög nr. 146/2010, um breytingu á lögum um fjarskipti, og við úthlutun á 800 MHz tíðnisviðinu árið 2103, sbr. lög nr. 163/2011, um breytingu á lögum um fjarskipti.

Ákvörðun upphæðar gjalds vegna úthlutunar og endurúthlutunar.

Sanngjörn og hæfileg gjöld fyrir tíðniafnot ráðast af ýmsum þáttum, t.d. stærð þess tíðnisviðs sem um ræðir og til hversu langs tíma tíðninni er úthlutað. Til viðbótar þessu eru

ýmsar breytur sem hafa áhrif á verðlagninguna, t.d. hvort tíðnin sé til frjálsra afnota (tæknilega hlutlaust) eða hvort afnot hennar eru bundin íþyngjandi kvöðum, t.d. um útbreiðslu og gæði þjónustu.

Almennt má segja að fjárhagslegt verðgildi tíðniheimildar lækki eftir því sem fleiri kvaðir hvíla á henni. Verðgildið felst þá í þeim skuldbindingum sem lagðar eru á tíðnirétt-hafann, oftast um að byggja upp fjarskiptanet og ná tilteknum útbreiðslumarkmiðum sem hefur ákveðið samfélagslegt gildi. Ef lagðar eru slíkar íþyngjandi kvaðir á tíðnirétt-hafann minnkar svigrúm til þess að afla fjárhagslegs endurgjalds fyrir afnotin. Í ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar nr. 7/2016 eru ekki lagðar viðbótarkvaðir á þær tíðniheimildir sem verða endurnýjaðar á 900 MHz tíðnisviðinu sem bráðabirgðaákvæði þessa frumvarps fjallar um. Á hinn bóginn eru í ákvörðuninni felldar niður tæknilegar takmarkanir á nýtingu tíðnanna með því að gera þær tæknilega hlutlausar. Sú ráðstöfun er til þess fallin að auka nýtingarmögu-leika tíðnanna og um leið gera þær verðmætari. Eðlilegt er að endurgjald fyrir tíðniafnotin taki mið af þessu.

Hvað varðar verðlagsgrundvöll fyrir tíðnir á 900 MHz tíðnisviðinu er eðlilegt að horfa til þess að umrætt tíðnisvið hefur áður verið verðmetið, sbr. lög nr. 146/2010, um breytingu á lögum um fjarskipti. Í ljósi þess að ekki eru gerðar efnislegar breytingar á tíðniréttindunum, fyrir utan það að gera tíðnisviðið tæknilega hlutlaust, þykir rétt að miða við sama grundvöll og þá var ákveðinn, sbr. eftirfarandi töflu:

Tíðni / Ár	15	14	13	12	11	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1
2x1	4.500	4.200	3.900	3.600	3.300	3.000	2.700	2.400	2.100	1.800	1.500	1.200	900	600	300
2x2	9.000	8.400	7.800	7.200	6.600	6.000	5.400	4.800	4.200	3.600	3.000	2.400	1.800	1.200	600
2x3	13.500	12.600	11.700	10.800	9.900	9.000	8.100	7.200	6.300	5.400	4.500	3.600	2.700	1.800	900
2x4	18.000	16.800	15.600	14.400	13.200	12.000	10.800	9.600	8.400	7.200	6.000	4.800	3.600	2.400	1.200
2x5	22.500	21.000	19.500	18.000	16.500	15.000	13.500	12.000	10.500	9.000	7.500	6.000	4.500	3.000	1.500
2x6	27.000	25.200	23.400	21.600	19.800	18.000	16.200	14.400	12.600	10.800	9.000	7.200	5.400	3.600	1.800
2x7	31.500	29.400	27.300	25.200	23.100	21.000	18.900	16.800	14.700	12.600	10.500	8.400	6.300	4.200	2.100
2x8	36.000	33.600	31.200	28.800	26.400	24.000	21.600	19.200	16.800	14.400	12.000	9.600	7.200	4.800	2.400
2x9	40.500	37.800	35.100	32.400	29.700	27.000	24.300	21.600	18.900	16.200	13.500	10.800	8.100	5.400	2.700
2x10	45.000	42.000	39.000	36.000	33.000	30.000	27.000	24.000	21.000	18.000	15.000	12.000	9.000	6.000	3.000
2x11	49.500	46.200	42.900	39.600	36.300	33.000	29.700	26.400	23.100	19.800	16.500	13.200	9.900	6.600	3.300
2x12	54.000	50.400	46.800	43.200	39.600	36.000	32.400	28.800	25.200	21.600	18.000	14.400	10.800	7.200	3.600
2x13	58.500	54.600	50.700	46.800	42.900	39.000	35.100	31.200	27.300	23.400	19.500	15.600	11.700	7.800	3.900
2x14	63.000	58.800	54.600	50.400	46.200	42.000	37.800	33.600	29.400	25.200	21.000	16.800	12.600	8.400	4.200
2x15	67.500	63.000	58.500	54.000	49.500	45.000	40.500	36.000	31.500	27.000	22.500	18.000	13.500	9.000	4.500

Fjárhæðir eru í þús. kr.

Miðað við stærð tíðnisviðsins og gildistíma heimildanna, þ.e. 2x5 MHz til fimm ára, var verðið 7,5 m.kr. á verðlagi ársins 2010. Uppreiknað og núvirt er þessi upphæð um 9 m.kr. Þegar frumvarp þetta er ritað. Með tilliti til þess að nýtingarmöguleikar tíðnisviðsins hafa verið rýmkaðir með tæknilegu hlutleysi þess þykir hæfilegt verð vera 10 m.kr. fyrir hvora tíðniheimild um sig, sem þykir hóflegt ef tekið er mið af veltu fyrirtækjanna. Væri ekki gripið til þessara ráðstafana væri verið að ívilna umræddum fjarskiptafyrirtækjum umfram önnur fjarskiptafyrirtæki með því að heimila endurnýjun tíðniheimilda án gjaldtöku.

Ákvörðun upphæðar árlegs gjalds vegna notkunar tíðna.

Farnetskerfi taka nú stórstígum breytingum. Þau hafa á skömmum tíma þróast úr því að vera ætluð nær eingöngu fyrir talumferð yfir í háhraða gagnaflutningsnet. Til þess að geta annað sívaxandi flutningsþörf á gögnum þurfa nútíma farnet mun stærri og fjölbreyttari hluta tíðnirófsins. Uppbygging þessara nýju gagnaflutningsneta er kostnaðarsöm. Fjarskiptafélögin þurfa að setja upp nýjan sendabúnað fyrir þessi nýju net og jafnframt þurfa þau margfalt bandbreiðari tengingar fyrir sendastaðina. Enn þarf að þétta net sendastaða til að ná sem bestri dreifingu farneta um allt land og út á miðin við landið.

Gróflega má skipta tíðniböndum fyrir farnetskerfi í þrjá megin flokka eftir því hvar þau liggja í ljósvakanum: lág tíðnibönd, undir 2,3 GHz, millitíðnibönd á milli 2,3 og 10 GHz og há tíðnibönd fyrir ofan 10 GHz (fram tíðarnet; 5. kynslóð farneta).

Hver þessara flokka hefur sín einkenni og meginnotkunarvið og ákjósanlegast er að farnetsfélögin hafi tíðnibönd úr öllum flokkum til að bjóða sem besta og hagkvæmstu þjónustu.

Lægri tíðniböndin henta betur fyrir lengri vegalendir og innanhússdreifingu. Uppbygging farneta á þessum tíðniböndum er því almennt talið hagkvæmasti kostur um uppbyggingu farneta. Flest þessara tíðnibanda eru þegar í notkun í farnetum landsins og eru af skornum skammti og því mjög takmörkuð auðlind. Há tíðnibönd henta betur fyrir styttri vegalendir. Hins vegar er ósennilegt að þau séu eða verði af skornum skammti hérlendis. Hér er um bandbreið tíðnisvið að ræða og því hægt að nota það til að búa til mjög bandbreið og því hraðvirk net. Engin farnet hafa enn verið byggð á þessum tíðniböndum hérlendis. Millitíðniböndin eru á milli með eiginleika sem fela í sér þökkalega dreifingu, bæði landfræðilega og inn í hús, og talsvert er til ráðstöfunar af þeim. Engin farnet eru enn á þessum tíðniböndum en nær öruggt er að það mun breytast á næstu misserum.

Fram til þessa hafa fjarskiptafélögin fyrst og fremst notað lág tíðnibönd til uppbyggingar farneta en með þróun farnetskerfa er þetta að breytast. Sennilegt er að með tilkomu milli og hárra tíðnibanda mun úthlutuð bandbreidd stórukast. Að óbreyttu mun þessi þróun því valda því að árlegur kostnaður fjarskiptafélaganna af árgjöldum mun stórukast. Þessum gjöldum er ætlað að fjármagna eftirlit, truflanavakt og stjórnsýslu Póst- og fjarskiptastofnunar með ljósvakanum. Árgjaldið er nú 256.500 kr./ári fyrir hvert MHz fyrir farnet. Þessi verðlagning hefur verið óbreytt í 15 ár og hefur staðið undir stjórnsýslu stofnunarinnar af ljósvakanum frá upphafi enda hefur síaukinn hluti lága tíðnisviðsins smám saman verið tekinn í notkun með tilsvarendi auknum tekjum af árgjöldum.

Vissulega munu stjórnsýsluverkefni stofnunarinnar vegna farnetstíðna aukast með meiri notkun bandbreiðari farneta og auknum truflunum en kostnaðarauki fjarskiptafélaganna mun, að óbreyttu, verða hlutfallslega mun meiri vegna árgjalda af nýjum tíðniböndum.

Til að tryggja eðlilegt jafnvægi og sanngjarnt gjald þarf að bregðast við þessari stöðu með lækkun árgjalda af nýjum tíðnum á hærri tíðnisviðum. Ráðgert er að úthlutanir á nýjum tíðniheimildum á hærri tíðnisviðum fyrir farnet komi til framkvæmda á næstu misserum.

Með þessum breytingum er lagt til að árgjöldum vegna farnetstíðna verði breytt og að gjaldtakan endurspegli betur raunvirði tíðnanna. Þessar breytingar byggjast á tveimur stöðum. Annars vegar feli þær í sér hvata til að byggja upp ný bandbreið háhraða farnet á landsvísi á nýjum tíðniböndum og hins vegar taki þær mið af stærð aðgengilegs tíðnisviðs í hverjum flokki. Þannig verði árgjöld fyrir há tíðnibönd mun lægri fyrir hvert MHz en fyrir lág tíðnibönd enda þarf mun fleiri MHz fyrir tíðniheimild á háu tíðnisviði. Lagt er til að verði á lágum tíðniböndum verði óbreytt, sem er því í raun lækkun í ljósi þess að verðið hefur ekki breyst í 15 ár. Þá er lagt til að verðlagning á millitíðniböndum verði 50% af lágum og verðlagning á háum tíðniböndum verði 10% af lágum til að hvetja til

uppbyggingar og til að koma til móts við eðli notkunar þessara tíðnibanda, þ.e. mikil afköst en á tiltölulega afmörkuðu landssvæði.

Bandbreidd lágra tíðnibanda sem hafa verið samræmd (700, 800, 900, 1400, 1800, 2100 MHz) er samtals um 500 MHz. Flestum þessara tíðnibanda hefur þegar verið úthlutað og fjarskiptafélögin hafa byggt upp sendakerfi á þessum tíðnum. Bandbreidd millitíðnibanda sem hafa verið samræmd (2300 og 2600, 3400 - 3800 MHz) er samtals um 690 MHz. Öll þessi tíðnibönd eru ný fyrir farnet hérlendis og fjarskiptafélögin þurfa að byggja upp ný sendakerfi á þessum tíðnum. Bandbreidd hárra tíðnibanda (fyrir ofan 10.000 MHz eða 10GHz) er enn nokkuð óljós en sýnt þykir að hún verði mæld í hundruðum eða þúsundum MHz. Ekki hefur enn verið tekin alþjóðleg samræmingarákvörðun vegna þessara tíðnibanda en þó er ljóst hverjar meginlínurnar verða; þ.e. há tíðnibönd og mjög mikil bandbreidd. Sennilegt er að samræmingin, sem stefnt er að árið 2019, muni tilgreina tíðnibönd fyrir ofan 25 GHz. Einnig er óljóst hversu hratt þessar háu tíðnir verða teknar í notkun hérlendis og á heimsvísu.

Varðandi stjórnsýslukostnað PFS af eftirliti, truflanavakt og stjórnsýslu er gengið út frá því að auka þurfi afkastagetu stofnunarinnar á þessum sviðum í samræmi við aukna notkun tíðna. Kemur þetta aðallega til af auknum mannafla og tækjabúnaði vegna radiótruflana.

IV. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið gefur ekki tilefni til að ætla að það stangist á við stjórnarskrá né hefur það áhrif á alþjóðlegar skuldbindingar ríkisins.

V. Samráð.

Frumvarpið var lagt til umsagnar á vef ráðuneytisins.

Samráð um endurnýjun tveggja tíðniheimilda á 900 MHz tíðnisviðinu hefur þegar farið fram, sbr. ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar nr. 7/2016, en ákvörðunin byggist á ítarlegu samráði stofnunarinnar við markaðsaðila. Gjaldtakan byggist m.a. á jafnræðissjónarmiðum og að gjöld fyrir endurúthlutun séu í samræmi við almennar úthlutanir tíðna.

VI. Mat á áhrifum.

Líkt og fram kemur að ofan er breytingum þeim sem hér eru lagðar til ætlað að stuðla að markmiðum fjarskiptaáætlunar og annarra áhersla stjórnvalda um bætt fjarskipti. Verkefni fjarskiptasjóðs felast að miklu leyti í að bæta stöðu fjarskipta á landsbyggðinni þar sem markaðsbrestur ríkir. Áframhaldandi starfsemi sjóðsins er grundvöllur fyrir áframhaldandi uppbyggingu svo tryggja megi bætt fjarskipti á landsbyggðinni og stuðla megi þannig að bættum búsetuskilyrðum þar sem þörfin er mest. Þessar breytingar hafa því jákvæð áhrif á samfélagið.

Talið er að breytingarnar hafi fyrst og fremst jákvæð áhrif á markaðsaðila. Ekki er um íþyngjandi gjaldtöku að ræða vegna endurúthlutunar tíðna heldur sambærilegt gjald og tíðkast hefur. Þá eru gerðar breytingar til lækkunar sem ætlað er að auðvelda útbreiðslu og uppbyggingu á fjarskiptum á farnetum.

Breytingar á lögum um fjarskiptasjóð nr. 132/2005.

Frumvarpið hefur ekki kostnað í för með sér fyrir ríkissjóð sem ekki hefur þegar verið gert ráð fyrir. Þegar hefur verið gert ráð fyrir áframhaldandi starfsemi fjarskiptasjóðs við gerð fjárhagsáætlunar.

Breytingar á lögum um Póst- og fjarskiptastofnun nr. 69/2003.

Þrátt fyrir að í frumvarpinu sé mælt fyrir um lækkun árlegra gjalda fyrir tilteknar tíðnir er ekki talið að kostnaður muni falla á Póst- og fjarskiptastofnun vegna þessa. Hvað varðar niðurfellingu gjalda fyrir fastasambönd sem notið eru í stað heimtaugar má ætla að um geti verið að ræða um 180 tengingar sem gæti dreifst yfir 8 ára tímabil og samanlagt tekjutap vegna framkvæmda til ársins 2024 geti numið um tæpum 8 milljónum króna. Lækkun árlegs gjalds þar sem fastasambönd eru nýtt sem heimtaugar felur ekki í sér lækkun á tekjum Póst- og fjarskiptastofnunar í raun þar sem hér er um að ræða óverulegan kostnað sem í raun myndi aldrei falla til í þessum tilgangi. Aðeins er um örfáa staði að ræða. Hagræðið og ávinningurinn fyrir íbúa þessara staða að fá starfhæfar nettengingar er aftur á móti verulegur.

Hvað varðar lækkun árlegs gjalds vegna almennra farneta þá mun hún ekki leiða til lækkunar á tekjum Póst- og fjarskiptastofnunar. Þvert á móti mun lækkun gjaldanna leiða til aukinna tekna á næstu misserum þar sem meiri líkur eru á að umræddar tíðnir gangi út eftir breytingarnar. Fjárhagslegur ávinningur vegna breytinga á ákvæði um árleg gjöld vegna notkunar tíðna veltur alfarið á því í hvaða mæli markaðsaðilar munu nýta sér hærri tíðnisviðin, svo sem fyrir 5G þjónustu. En að sama skapi þarf að tryggja að Póst- og fjarskiptastofnun fái notið þeirra tekna líkt og lögin kveða á um til þess að standa undir kostnaði við eftirlit ekki síst tengt truflunum.

Breytingar á lögum um fjarskipti nr. 81/2003.

Fjárhagslegur ávinningur er áætlaður 20 m.kr. vegna framlengingar á tíðniheimildum. Verði frumvarpið óbreytt að lögum er gert ráð fyrir að tekjur fjarskiptasjóðs muni aukast um 20 m.kr. árið 2017. Gjaldtakan sem hér um ræðir er sambærileg og ef um almenna úthlutun á tíðnunum væri að ræða. Gjaldtakan hefur því ekki íþyngjandi áhrif á markaðsaðila né neytendur umfram almennar tíðniúthlutanir. Óæskilegt væri ef einungis sumum markaðsaðilum væri gert kleift að nýta þessa auðlind án þess að greiða fyrir það gjald.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Nauðsynlegt er að framlengja gildistíma laga um fjarskiptasjóð svo vinna megi áfram að því að ná markmiðum fjarskiptaáætlunar og verkefnisins Ísland ljóstengt. Að öðru leyti vísast til skýringa í almennum athugasemdum.

Um 2. gr.

Markmið með breytingunni er að auðvelda bættar fjarskiptatengingar þar sem afar erfitt er að leggja ljósleiðara en með því að auðvelda aðgengi að fastasamböndum má bjóða upp á góðar fjarskiptatengingar fyrir þá sem búa við slíkar aðstæður. Til nánari skýringa vísast til almennra athugasemda.

Um 3. gr.

Markmið ákvæðisins er að stuðla að uppbyggingu á fimmtu kynslóð farsímaþjónustu, með því að leiðrétta verðskrá árlegs gjalds fyrir notkun á farnetstíðnum á mismunandi tíðniböndum eftir raunvirði tíðnanna.

Um 4. gr.
Vísað er til skýringa í almennum athugasemdum.

Um 5. gr.
Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.

DRÖÖGG