

Reykjavík, 9. janúar 2020

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið
Sölvhólsgötu 7
101 Reykjavík

Efni: Umsögn Mílu um drög að frumvarpi til laga um fjarskipti

Vísað er til draga samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins að frumvarpi til laga að nýjum fjarskiptalögum sem birt voru í samráðsgátt þ. 9. desember sl. (mál nr. 304/2019).

Almennt.

Míla telur jákvætt að unnið sé að því að innleiða tilskipun (ESB) 2018/1972 frá 11. desember 2018 (hér eftir kóðinn) með það fyrir augum að hið nýja regluverk taki gildi innan þeirra marka sem sett eru í kóðanum en of mikill flýtir getur þó komið niður á gæðum löggjafarinnar. Eins og bent er á í athugasemdum við drögin hefur kóðinn ekki ennþá verið formlega innleiddur í EES rétt og óvist er um afdrif innleiðingar á reglugerð (ESB) 2018/10971 sem nefnd hefur verið BEREC reglugerðin og er mikilvægur hluti hins nýja fjarskiptapakka. Míla bendir á að kóðinn er mjög viðamikil gerð sem mikilvægt er að verði innleidd með þeim hætti að hún nái markmiði sínu og að löggjafinn taki jafnframt tillit til aðstæðna á Íslandi að því marki sem heimilt er. Þá er afar mikilvægt að löginn endurspegli þau fyrirmæli og reglur um meðalhóf sem rík áhersla er lögð á í kóðanum. Með tilliti til þess hversu viðamikil gerð kóðinn er telur Míla að skýra þurfi betur þau nýmæli sem felast í hinni nýju löggjöf, þau ákvæði sem taka breytingum og jafnframt greina skilmerkilega frá því sem mögulega hefur verið sleppt að innleiða. Í því ljósi vill Míla gera athugasemdir við þann umsagnarfrest sem veittur var. Telur Míla að það hefði verið til bóta fyrir hagsmunaaðila og um leið gæði hinnar fyrirhuguðu lagasetningar að gefa meira ráðrúm til skoðunar. Í drögunum er nokkuð um hugtök og skilgreiningar sem eru óljós og þá er það ókostur að undirliggjandi gerð hefur ekki verið þýdd á íslensku, þ.a. það getur leitt til þess að misräemi sé milli laganna og gerðarinnar hvað þýðingu á orðalagi og þar með skilgreiningu á mikilvægum hugtökum varðar.



Þá bendir Míla á að lögini í þessari mynd munu auka enn reglubyrði á fjarskiptafyrirtæki á sama tíma og tekjur á fjarskiptamarkaði fara minnkandi. Þá má benda á að Ísland stendur mjög vel í samanburði við önnur lönd hvað varðar útbreiðslu og aðgengi að háhraðafjarskiptanetum og verð fyrir aðgang er jafnframt hagstætt í samanburði við önnur lönd. Það eru hins vegar brotalamir varðandi öryggi fjarskipta og útbreiðslu einkum á tilteknum svæðum og við tilteknar aðstæður og brýnt að á því sé tekið í löggjöf eins og unnt er eins og nánar verður fjallað um hér síðar.

Þá er áhyggjuefni að ákvæði um stjórnvaldssektir eru langt umfram allt meðalhóf, lítt rökstudd og í litlu samræmi við þau skilyrði sem sett eru í kóðanum um álagningu og beitingu sekta og þvingunarúrræða.

Einnig er fyrirhuguð breyting á ákvæði um vernd fjarskiptavirkja um að bótaábyrgð falli niður í nánar tilgreindum tilvikum til þess fallin að auka mjög hættu á því öryggi fjarskipta sé ógnað og að almennt verði aðgæsla minni. Ákvæði um vernd fjarskipta hefur verið óbreytt fjarskiptalögum um áratugaskeið og skapast hefur ákveðin festa í framkvæmd. Míla bendir á að auðvelt er að nálgast upplýsingar um legu fjarskiptavirkja og því ekki viðurhlutamikið að sýna aðgætni við jarðvegsframkvæmdir. Afleiðingar af óvarkárni og gáleysi geta hins vegar verið alvarlegar og því er fyllsta ástæða til að halda ákvæðinu óbreyttu.

Míla telur jafnframt mikilvægt að lög og reglur um jafnræði fjarskiptafyrirtækja til aðgangs að innanhússlögnum séu skýr ótvíræð og raski í það minnsta ekki núverandi réttarástandi en um leið þarf að áréttá ábyrgð fjarskiptafyrirtækis á eigin tengingu þegar að innanhússlagnir eru í ólögmætu ástandi.

Míla telur hins vegar að breytingar á ákvæðum um framkvæmd markaðsgreininga og álagningu kvaða séu almennt til bóta og ef rétt framfylgt eigi að stuðla að því að ekki séu lagðar óþarfa kvaðir á fjarskiptafyrirtæki sem talið er hafa umtalsverða markaðshlutdeild. Þá eru ákvæði um skilgreiningu markaða ítarlegri og gera ráð fyrir meiri rökstuðningi fyrir því að fyrirtæki sé útnefnt sem fyrirtæki með umtalsverða markaðshlutdeild. Hins vegar hefur Míla áhyggjur af tímalengd milli markaðsgreininga og telur að 5 ár sé allt of langur tími en þó eru ákvæði um að fella megi niður kvaðir án þess að viðamikil markaðsgreining fari fram til bóta ef þeim er í raun beitt af eftirlitsaðilum.

Míla leggur og mikla áherslu á að hugtakið „opinn heildsöluaðgangur“ sé skilgreint eins og nánar er fjallað um hér á eftir.

Að lokum er rétt að taka fram að umsögn Mílu tekur mið af starfsemi félagsins og markast umsögnin við einstök ákvæði af því. Míla tekur fram að þótt félagið geri ekki athugasemdir við tiltekin ákvæði ber ekki að líta svo á að félagið muni ekki gera athugasemdir við þær síðar.

Öryggi almennings, mikilvægir innviðir og hlutverk fjarskipta

Í frumvarpsdrögunum er á ýmsum stöðum fjallað um mikilvæga innviði en að mati Mílu er ekki nægilega skýrt hvað teljist mikilvægir fjarskiptainnviðir og að lágmarki þurfi að gera ráð fyrir að heimild sé til að skilgreina þjóðhagslega mikilvæga fjarskiptainnviði. Það er nokkur munur á fjarskiptainnviðum og mörgum öðrum mikilvægum innviðum. Hita- og vatnsveitur eru staðbundnar og rafmagn er framleitt víða um land og dreift um nálæg byggðarlög. Almennt má segja að stofninn að fjarskiptabjónustu sé að stærstum hluta framleiddur á höfuðborgarsvæðinu og dreift þaðan um allt land. Að þessu leyti er fjarskiptakerfið viðkvæmara og heildstæðara en margir aðrir landsmikilvægir innviðir. Því eru hringtengingar (tvítengingar) gríðarlega mikilvægar í stofnkerfum fjarskipta þ.a. þegar einn hlekkur í keðjunni rofnar þarf að vera hægt að komast aðra leið. Annars mætti líkja kerfinu við gamla jólaseríu sem þolir ekki að ein pera bili. Þetta er gott að hafa í huga þegar farið er yfir flókna flóru fjarskiptainnviða á Íslandi og hvernig tryggja megi öryggi fjarskipta.

Staðið hefur til um langt skeið að skilgreina mikilvæga fjarskiptainnviði. Helst hefur þá verið lögð áhersla á öryggi fjarskipta eins og sjá má m.a. sjá í tólf ára fjarskiptaáætlun 2011-2022. Frá árinu 2011 má segja að allt samfélagið sé orðið mun háðara fjarskiptum í öllum daglegum athöfnum, hvort sem sækja á upplýsingar eða kaupa vöru og þjónustu.

Óveðrið í desember síðastliðnum leiddi í ljós að tölувert bil er á milli væntinga notenda fjarskiptabjónustu og framkvæmdar. Í óveðrinu voru fjarskiptafélögin almennt ánægð með hvernig fjarskiptakerfin stóðu sig í erfiðum aðstæðum sem óveður og langtíma rafmagnsleysi skapaði. Lítið kom upp af bilunum og í heild virkuðu kerfin eins og eigendur þeirra ætluðust til. Upplifun og væntingar notenda voru hins vegar allt aðrar. Í þeirra huga virkuðu fjarskiptakerfin ekki. Á árum áður var gamla talsímakerfið sem rekið var af Landsíma Íslands öryggistæki almennings. Í rafmagnsleysi var hægt að hringja og rekstraraðilinn miðaði við rofþol upp á 24 klst. Þannig höfðu notendur skilgreinda þjónustu tiltæka í ákveðinn tíma til að

tryggja öryggi. Ekki hefur verið skilgreint hvað tekur við. *Ný fjarskiptalöggjöf þarf að leggja hér línur, hvað þarf að verja og hvernig og hvaða þjónusta á að standa almennum notendum til boða í neyðartilvikum.*

Samkeppni í fjarskiptainnviðum hefur verið eitt af áherslumálum stjórnvalda í fjarskiptum og hluti af samevrópskri löggjöf eins og fram kemur í greinargerð. Í dag eru fjölmargir aðilar sem eiga og reka landsmikilvæga fjarskiptainnviði sem snerta öryggi fjarskipta. Afleiðingin er sú að þær aðstæður hafa skapast með með dreifðum og ósamstæðum netum að öryggi er skert. Um leið og flækjustig, bandvíddarþörf og öryggiskröfur hafa aukist hafa tekjur á fjarskiptamarkaði lækkað miðað við fast verðlag. Staðan er því sú að litlar einingar eru að reka sjálfstætt flóknari og dreifðari kerfi fyrir svipaðan heildarkostnað. Víða er samskonar búnaður fleiri aðila hlið við hlið þar sem lítil eða engin forsenda er fyrir samkeppni. Hver aðili þarf að setja upp sinn búnað með lágmarks tilkostnaði og kostnaðaraðhald þarf að vera strangt. Mörg kerfin eru hver öðru háð en enginn hefur heildaryfirsýn yfir virkni, getu eða öryggi. Þekking á kerfum annarra aðila er víða takmörkuð. Bilun hjá einum getur hins vegar haft mikil áhrif á önnur kerfi og kerfið í heild. Rétt er að taka fram að bæði almenn fjarskipti og öryggisfjarskipti hvíla á sama undirlaginu og eru því í raun hluti af sama viðkvæma kerfinu. Þannig mun bilun eða útfall í undirlaginu hafa áhrif á alla fjarskiptabjónustu sem hvílir ofan á. Að tryggja öryggi í því ástandi sem búið er að skapa verður mjög erfitt og flókið. *Ný fjarskiptalöggjöf þarf að ná utan um hvernig tryggja á öryggi fjarskipta í þessari umgjörð og hvaða þjónusta á að vera í boði. Eins og staðan er í dag ber enginn ábyrgð, hvorki á stöðunni né hvaða þjónusta er í boði í neyðartilvikum.*

Hluti af áherslu á samkeppni í innviðum er takmörkun á aðgangi að svörtum ljósleiðara. Samkeppni í innviðum hefur leitt af sér gríðarlegar tvífárfestingar í ljósleiðarastrengjum á svæðum þar sem von er á arðsemi. Annarsstaðar hefur lítið verið fjárfest nema með aðkomu opinbers fjármagns. Niðurstæðan er offjárfesting þar sem hennar er ekki þörf, lítil fjárfesting þar sem þörf er á og lágmörkun kostnaðar (vegna tvöföldunar rekstrarkostnaðar) sem dregur úr öryggi. Frumvarpsdrögin virðast leggja mikla áherslu á að komið sé í veg fyrir að aðgangur að svörtum ljósleiðara verði opnaður. Því hefur ítrekað verið haldið fram að tvöföldu heimtaugakerfi fylgi meira öryggi. Almenn heimilisþörf hefur engin not fyrir tvítengingar og farnetstenging er skynsamlegasta varaleiðin. Tveir ljósleiðrarar inn á heimili skapa ekki öryggi því aðeins annar er tengdur og viðgerð á bilun tekur ekki lengri tíma en að koma á nýrri tengingu hjá öðrum aðila. Þar sem öryggi er raunverulega þörf verður að tengja

tvær aðskildar leiðir á viðkomandi stað. Tvítenging er jafnan unnin af sama aðilanum enda skiptir fjöldi birgja hér engu heldur aðeins að leiðirnar séu raunverulega tvær og aðskildar. Míla hefur ítrekað bent á að takmörkun á aðgangi á svörtum ljósleiðara er slæm fyrir hagkvæma uppbyggingu fjarskiptainnviða á Íslandi og öryggi fjarskipta almennt og telur mikilvægt að þeir sem um það fjalla geri sér grein fyrir því. Vilji löggjafinn reyna að beina fjárfestingum þangað sem þeirra er þörf frekar en þar sem arðsemi er væntanleg þarf áherslubreytingu þannig að markaðsaðilar hafi aðgang að nauðsynlegum innviðum til uppbyggingar fjölbreyttrar þjónustu. Áherslan í samkeppni ætti að vera í búnaði og tækni en minni í óvirkum innviðum sem svartur ljósleiðari er.

Um orðskýringar í 5. gr. frumvarpsdraga:

Míla leggur til að bætt verði við skilgreiningu á „opinn heildsöluaðgangur“ sem m.a. er vísað til í 106. gr. frumvarpsdraganna. Míla leggur til eftifarandi:

Opinn heildsöluaðgangur: Aðgangur sem felur að lágmarki í sér að aðgangur sé veittur á grundvelli jafnræðis og gagnsæis auch þess að veittur er aðgangur á mismunandi stigum meðal annars með aðgangi að svörtum ljósleiðara.¹

Fjarskiptabjónusta sem er ótengd númerum: Míla telur að bæta megi þessa skilgreiningu þannig að ljóst sé hvaða aðila henni er ætlað að ná, sbr. og ákvæði í 6. gr. draganna

Heimtaug: Sú raunlæga leið sem ber fjarskiptamerki og tengir saman nettengipunkt við tengigrind eða sambærilegan búnað í fasta, almenna fjarskiptanetinu. Hér telur Míla að skoða beri hvort hér eigi fremur eigi að nota hugtakið aðgangspunktur fremur en nettengipunktur.

Innanhússfjarskiptalög: 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 aðgangsnet þar sem slík aðgangsnet eru fær um að veita fjarskiptabjónustu og tengja aðgangspunkt byggingarinnar við nettengipunktinn. Hér telur Míla að þessi skilgreining á innanhússfjarskiptalög geti leitt til hættu á því að því verði haldið fram að

¹ OECD (2013), “Broadband Networks and Open Access”, OECD Digital Economy Papers, No. 218, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5k49qgz7crmr-en>



innanhússfjarskiptalögn feli ekki í sér ljósleiðara sem er inni í hinu efnislega grunnvirki, eins og efnislegt grunnvirki er skilgreint í lögnum. Hér þarf að skilgreina innanhússfjarskiptalögn í samræmi við ríkjandi rétt.

Mikilvægir innviðir: Míla bendir á að samkvæmt þessari skilgreiningu þar sem vísað er til laga um öryggi net- og upplýsingakerfa virðist svo að fjarskiptainnviðir teljist ekki mikilvægir innviðir í þessu sambandi.

Nettengipunktur: Hér hefur verið bætt við núgildandi skilgreiningu á nettengipunkti sem virðist í samræmi við kóðann. Nettengipunktur er notaður í ýmsu sambandi í drögunum.

Aðgangspunktur: Um er að ræða nýmæli og varðar meðal annars aðgang að innanhússlögnum. Skilgreiningin virðist í samræmi við kóðann.

Að lokum er bent á að engin skilgreining er á hugtakinu „leiðslur“ fjarskiptafyrirtækja og mætti bæta inn skilgreiningu á því.

Um einstakar greinar í frumvarpsdrögum:

6. gr. frumvarpsdraga:

Hér er talað um einstaklinga en skv. orðskýringu getur fjarskiptafyrirtæki ekki verið einstaklingur. Í Kóðanum er notast við enska orðið „undertaking“ sem að mati Mílu má þýða sem fyrirtæki.

25. gr. frumvarpsdraga:

Míla leggur til að bætt verði við eftirfarandi setningu 1. mgr. 25. gr „*fjarskiptafyrirtæki er óheimilt að tengjast við innanhússlagnir sem eru ekki í samræmi við lög og reglur um innanhússfjarskiptalagnir.*“ Því miður hefur það verið svo í framkvæmd að frágangur innanhússfjarskiptalagna hefur víða verið í ólögmætur og hamlað aðgangi að þeim, sbr. fjölmargar ákvarðanir Póst- og fjarskiptastofnunar og úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála. Þar sem að Póst- og fjarskiptastofnun virðist engin eftirlitsúrræði hafa gagnvart húseigendum sem lögum samkvæmt skulu þó bera ábyrgð á ólögmætum frágangi innanhússfjarskiptalagna jafnvel þótt hinn ólögmæti frágangur hafi verið framkvæmdur með atbeina fjarskiptafyrirtækis en ekki húseiganda sjálfs, þá hefur eina úrræði Póst- og fjarskiptastofnunar verið að beina

þeim tilmælum til fjarskiptafyrirtækis að aftengjast ólögmætum innanhússlögnum, sbr. til dæmis ákvörðun PFS nr. 15/2019.

b. liður 26. gr. frumvarpsdraga:

Míla telur að hér ætti fremur að segja að búnaður sé rafsegulsviðssamhæfur.

34. gr. frumvarpsdraga:

Ákvæði þetta er mestu óbreytt frá nágildandi lögum. Míla bendir á að þetta ákvæði hefur verið óbreytt í fjarskiptalögum um áratugaskeið og lengst af ekki valdið ágreiningi í framkvæmd. Markmið með orðalaginu „fái fullar bætur fyrir“ er skýrt svo að allt rask sem jarðeigandi verður fyrir er bætt með þeim hætti að gengið er frá leiðslum þannig að sjái sem minnst á landi og ef farið er í gróið land er það grætt. Þá er að sjálfsögðu mikilvægt að samráð sé haft við landeiganda um legu lagna eins og ákvæðið mælir fyrir um. Hins vegar þarf að vera ljóst að ákvæði þetta felur ekki í sér að landeigandi eigi rétt á greiðslum fyrir aðstöðu undir lögnina enda er í ákvæðinu vísað í bætur en ekki gjald eða leigu. Ákvæðið tryggir einnig að verði tjón vegna lagningar, sem ekki verður bætt úr skv. 1. mgr. skuli það bætt.

44. frumvarpsdraga:

Hér telur Míla að bæta þurfi inn ákvæði um að endurskoða ætti markaðsgreiningu þegar markaður hefur verið felldur niður sem fyrirfram skilgreindur markaður.

48. og 50. gr. frumvarpsdraga:

Hér leggur Míla til að bætt verði við „fyrirtæki í opinberri eigu“. Þannig að Póst- og fjarskiptastofnun geti mælt fyrir um kvaðir á fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk og einnig fyrirtæki í opinberri eigu.

48. gr. frumvarpsdraga:

Varðandi d. lið í 48.gr. verður með vísan til meðalhófs að vera svigrúm til að hætta þjónustu eða leggja niður aðstöðu. Það er því ekki rétt að takmarka með öllu heimild til að afturkalla aðgang.

50. gr. frumvarpsdraga

Hér er vísað til þess að verið sé að innleiða ákvæði í 70. gr. í greinagerð með ákvæðinu í frumvarpsdrögum segir: „Ákvæði 50. gr. samsvarar ákvæði 30 .gr. núgildandi laga og er til innleiðingar á 70. gr. tilskipunar (ESB) 2018/1972.“ Míla bendir á að um er að ræða útvíkkun á orðalagi núgildandi ákvæðis í 30. gr. og fæst ekki séð að það eigi sér stoð í 70. gr. tilskipunarnar.

56. gr. frumvarpsdraga:

Að mati Mílu þarf að skilyrða þetta ákvæði betur þannig að því verði eingöngu beitt sem algjöru lokaúrræði eins og Kóðinn gerir ráð fyrir.

59 gr. frumvarpsdraga:

Í 3. mgr. er mælt fyrir um að aðeins megi leggja á kvaðir samkvæmt 48. og 50. gr. svo og kvaðir um réttláta og sanngjarna verðlagningu. Hér mætti skilgreina betur hvað telst „réttlát og sanngjörn verðlagning“, þar sem þetta virðist nýtt hugtak í fjarskiptarétti. Þá er ekki alveg ljóst hver rökstuðningurinn er fyrir því að sleppa kvöðum skv. 47. gr. úr því að leggja má á kvaðir samkvæmt 48. og 50. gr.

79. gr. frumvarpsdraga:

Kostnaður vegna úttekta og prófana er hluti af eftirliti Póst- og fjarskiptastofnunar, sbr. og breyting á lögum um Póst- og fjarskiptastofnun nr. 69/2003 en þar segir:

„*Eftifarandi breytingar verða á 14. gr. laganna;:*

1. Við 4. mgr. bætist ný málslíður, 2. málsl., svohljóðandi: *Rekstrargjald skal standa straum af kostnaði við eftirlit með starfsemi á sviði fjarskipta og póstþjónustu og samanlagt taka til kostnaðar sem hlýst af stjórnun, eftirliti og framkvæmd laga um fjarskipti og póstþjónustu.]*“ Rekstrargjald skal því standa straum af öllu eftirliti, þ.m.t. úttektum og prófunum og er því harðlega andmælt að Póst- og fjarskiptastofnun geti sent reikning á fjarskiptafyrirtæki vegna einstakra þátta í eftirliti stofnunarinnar. Er það auk þess í ósamræmi við Kóðann sem gerir miklar kröfur til þess að allur kostnaður sem stjórnvald krefur fjarskiptafyrirtæki um sé ítarlega rökstuddur og lúti m.a. skilyrðum um gagnsæi, sbr. 53. gr. inngangsorða kóðans. Hér er hins vegar orðalagið án nokkurra takmarkana.

Míla leggur til að þetta ákvæði verði fellt niður.

83. gr. frumvarpsdraga:

Míla telur að ákvæðið sé of íþyngjandi og víðtækt. Þá telur Míla varhugavert að Póst- og fjarskiptastofnun sem er sami aðili og netöryggissveitin geti skyldað fjarskiptafyrirtæki einhliða til samningagerðar. Þá telur Míla að eingöngu beri að veita aðgang að undangengnum dómsúrskurði og með takmörkunum svo sem um tímamörk og nánari tilgreiningar á umferð í samræmi við löggreglurannsókn.

86. gr. frumvarpsdraga:

Hér er lagt til það nýmæli í 3. mgr. ákvæðisins að bótaábyrgð gildi ekki um jarðstrengi sem lagðir eru óvarðir á minna en 50 cm. dýpi eða varðir á minna en 20 cm. dýpi.

Í skýringum með frumvarpi er vísað sérstaklega til að þessu sé ætlað að verja hagsmuni garðaeigenda; „svo eigendur garða eigi það ekki á hættu að valda tjóni við eðlilega umgengni og umhirðu garða sinna“. Þessi rökstuðningur getur ekki með nokkrum hætti rennt stoðum undir það að auka áhættu af jarðraski frá því sem nú er. Í görðum er eðli mál samskæmt ekki mikil hætta á víðtæku tjóni þótt strengur fari í sundur en þegar um er að ræða jarðstrengi sem liggja til dæmis í dreifbýli þá getur verið um að ræða miklar afleiðingar ef rof verður. Það væri verið að fórn meiri hagsmunum fyrir minni ef breyting verður á ákvæðinu frá því sem nú er. Ákvæðið hefur verið óbreytt um áratugaskeið í fjarskiptalögum og festa skapast um túlkun í framkvæmd. Míla bendir á að auðvelt er að nálgast upplýsingar um legu fjarskiptavirkja og því er auðvelt að nálgast réttar upplýsingar áður en farið er í jarðvegsframkvæmdir. Afleiðingar af óvarkárni geta hins vegar verið alvarlegar og því er fyllsta ástæða til að halda ákvæðinu óbreyttu. Þá bendir Míla á að slíkt ákvæði getur ekki gilt afturvirkt um lagnir sem lagðar voru í jörðu í gildistíð núgildandi laga.

Einnig má benda á að þó strengir hafi verið lagðir í jörðu þá breytist land með árunum. Rof eða breytingar lands af ýmsu tagi, bæði af náttúrunni og mannavöldum valda því að þó strengur hafi verið lagður djúpt í jörðu er ekki tryggt að þannig sé það þegar hann er slitinn. Garðeigandinn gæti einnig mögulega hafa lækkað jarðveg o.s.frv. Þannig hefur sá sem lagði strenginn enga leið til að stýra því sem síðar gerist þó leiðbeinandi tilmælum hafi verið fylgt við lagningu.

Þá má benda á að almennt eru strengir ekki plægðir í jörðu í þéttbýli, heldur eru þeir grafnir og í rörum. Þá er það til þess fallið að valda endalausum deilum um skilgreiningar á því vað teljist vera hlífðarrör, er það rörið sem strengurinn er í eða er það sérstakt hlífðarrör þar utan um. Tekið skal fram að hlífðarrör eru fyrst og fremst notuð þar sem jarðvegur er mjög grófur

og hætt við að hreyfingar jarðvegs valdi skemmdum á strengjum. Hlífðarrör hjálpa ekki t.d. þegar jarðvinna fer fram. Benda má einnig á að svokallaður „direct burial“ strengur er síst viðkvæmari en blásturstrengur í plaströri með tilliti til hættu á skemmdum vegna graftrar.

Af framansögðu er ljóst að Mila telur að fella skuli með öllu niður þessa takmörkun á bótaábyrgð framkvæmdaaðila, enda sé hún til þess fallinn að minnka öryggi fjarskiptaneta og réttaröryggi almennt. Verði þessu haldið til streitu í lögnum skuli þessi takmörkun eingöngu eiga við í einkagörðum í þéttbýli og um leið þarf að skilgreina betur hvað teljist nægileg vörn.

99. gr. frumvarpsdraga:

Greinin fjallar um heimildir Póst- og fjarskiptastofnunar til að leggja stjórnvaldssektir á fjarskiptafyrirtæki. Svo viðtækt ákvæði er er nýmæli í fjarskiptalögum þótt nýlega hafi verið sett inn ákvæði um sektir í tengslum við 41. gr. núgildandi fjarskiptalaga sem komið var á með lögum nr. 41/2019. Þrátt fyrir að um gríðarlega íþyngjandi breytingu sé að ræða er hún lítið sem ekkert rökstudd. Í gildandi fjarskiptalögum hafa verið bæði viðurlagaákvæði, m.a. formi afturköllunar réttinda og starfsheimilda sbr. 74. gr. fjarskiptalaga, sem og þvingunarúrræði í formi dagsektu sbr. 12. gr. laga nr. 69/2003 um PFS. Í greinargerð er í vísað til innleiðingar á 29. gr. kóðans. Þau skilyrði eru sett í kóðanum að viðurlögin séu skilvirk, í réttu hlutfalli við brot og hafi varnaðaráhrif. Þá ber að gæta meðalhófs og velja þá vægasta úrræði til þess að ná markmiði ákvæðisins. Þá kemur fram í 29. gr. kóðans að aðildarríkin skuli mæla fyrir um viðurlög við brotum rekstaraðila og gera allar nauðsynlegar ráðstafanir til að tryggja að þeim sé framfylgt og að það geti falið í sér refsiviðurlög vegna alvarlegra brota. Mila telur að það séu engin rök til að víkka út gildissvið sektarákvæða frá því sem nú er og telur það ekki rétta innleiðingu á ákvæðum kóðans sem geri ekki ráð fyrir svo viðtækum stjórnvaldssektum. Mila telur að dagsektarheimildir PFS uppfylli framangreindar kröfur kóðans og að gæta beri meðalhófs við lögfestingu refsikenndra viðurlaga eða þvingunarúrræða.

Mila gerir athugasemd við fjárhæð sektanna sem miðað er við í frumvarpinu enda er engan rökstuðning að finna í greinargerð fyrir hvers vegna þær upphæðir eru valdar. Engan rökstuðning er að finna fyrir nauðsyn þess að leggja megi á sektir er nemi allt að 10% af veltu fyrirtækis. Auk þess gerir Mila athugasemd við orðalag ákvæðisins og skýrleika þess. Stjórnvaldssektir eru refsikennd viðurlög og því verði að gera ríkar kröfur til skýrleika slíkra ákvæða og að fyrirtæki séu meðvituð um hvaða verknaður teljist refsínæmur.

Að lokum vill Mila benda á að ef sett verða ákvæði um stjórnvaldssektir ber einungis að grípa til þess úrræðis þegar brýna nauðsyn ber til og gæta verði meðalhófs í beitingu ákvæðisins.



Stjórnvaldssektir eru ekki hefðbundin eftirlitsúrræði heldur einungis neyðarúrræði sem koma í stað refsingar. Þá tekur Míla undir þau sjónarmið sem komu fram í athugasemd Samtaka atvinnulífsins við sambærilegt ákvæði í lögum nr. 41/2019 að sami einstaklingur komi ekki að framkvæmd eftirlits og rannsókn mála og meti síðar hvort beita eigi stjórnsýsluviðurlögum. Þá er ekki í samræmi við ákvæði kóðans að mati Mílu að beita megi sektum án takmörkunar hvort sem um er að ræða ásetning eða gáleysi. Til dæmis er sérstaklega tekið fram í kóðanum að ekki beri að sekta fyrir ranga upplýsingagjöf nema um sé að ræða ásetning eða stórkostlegt gáleysi.

Virðingarfyllst,

f.h. Mílu ehf.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Auður Inga Ingvarsdóttir".

Auður Inga Ingvarsdóttir

Forstöðumaður lögfræðibjónustu Mílu