



# Fjaraskiptastofa

## Ákvörðun nr. 9/2021

### Gjaldskrá Borgarbyggðar fyrir ljósleiðaratengingar sem notið hafa ríkisaðstoðar

(mál Fjaraskiptastofu nr. 2021080018).

#### I.

#### Erindið

(1) Með tölvupósti, dags. 16. júní 2021, barst Fjaraskiptastofu (þá Póst- og fjaraskiptastofnun), erindi frá Neyðarlínunni ohf. (hér eftir Neyðarlínan), þar sem kvartað er yfir gjaldskrá Borgarbyggðar fyrir afnot af ljósleiðaraþráðum fyrir fjaraskiptafélög. Um er að ræða ljósleiðaranet sem lagt var með stuðningi ríkisins í gegnum Fjaraskiptasjóð.

(2) Krafa kvartanda var að Fjaraskiptastofa veitti leiðbeiningar um hvað hægt væri að gera varðandi þetta mál í ljós þeirra ríkisstyrkja sem verkefnið hefur notið eða hlutaðist til um úrlausn málsins með öðrum hætti.

(3) Í erindinu kom fram að á árinu 2020 hafi fjaraskiptastaðir á Strúti og Þverfelli í Borgarbyggð, verið tengdir ljósleiðara, í samræmi við samning Fjaraskiptasjóðs og Öryggisfjarskipta ehf.<sup>1</sup> frá 12. júní 2020. Öryggisfjarskipti ehf. hafi annast lögn ljósleiðara frá stöðunum að næsta tengipunkti ljósleiðarakerfis Borgarbyggðar og væru þeir tilbúnir til notkunar. Þegar taka hefði átt ljósleiðarana í notkun hefði komið í ljós að Borgarbyggð hygðist nota sérstaka gjaldskrá fyrir afnot af ljósþráðum fyrir fjaraskiptafélög sem væri margfalt hærri en aðrir notendur sama kerfis greiddu. Samkvæmt henni væri ljósleiðaraleigan um 1,6-1,9 mkr. á ári fyrir hvorn stað fyrir einn þráð auk vsk., eða 16-19 mkr á áratug. Ekki fengist séð að þessi gjaldskrá byggði á málefnalegum eða raunkostnaðar grunni. Tekið skyldi fram að til hefði

---

<sup>1</sup> Í ársreikningi Öryggisfjarskipta ehf. fyrir 2020 koma fram eftirfarandi upplýsingar um meginstarfsemi félagsins: Félagið var stofnað 20. október 2006 og megintilgangur þess er að veita öryggisfjarskiptaþjónustu. Félagið rekur Tetra kerfi sem er stafrænt talstöðvarkerfi með símamöguleika sem er sérsníðið að þörfum viðbragsaðila þar sem hraði og öryggi skiptir máli. Leigutaki félagsins er Neyðarlínan ohf. sem á 25% eignarhlut í félaginu.

staðið að leigja ljósþráð frá notkunarstað að næsta "pop". Ríkið hefði styrkt gegnum Fjarskiptasjóð byggingu ljósleiðarakerfis Borgarbyggðar. Neyðarlínan teldi gjaldskrána hafa komið í veg fyrir að hægt væri að nýta ljósleiðarana og lægju þeir ónotaðir og myndu gera það áfram að óbreyttri gjaldskrá. Viðræður við sveitarfélagið sem hafi verið í gangi í vetur hafi engum árangri skilað. Neyðarlínan kveðst hafa bent á að önnur sveitarfélög væru ekki að innheimta svona há gjöld og skv. nýlegri ákvörðun Fjarskiptastofu væri gjaldið hjá Mílu nú 13.777kr/mán. fyrir sambærileg afnot.

## II.

### Bréfaskipti og sjónarmið

#### 2.1. Sjónarmið Borgarbyggðar

(4) Erindi Neyðarlínunnar var sent Borgarbyggð með tölvupósti, dags. 10. ágúst 2021, og óskað eftir tilteknum upplýsingum um gjaldskrá sveitarfélagsins og ennfremur óskað eftir sjónarmiðum varðandi erindi Neyðarlínunnar.

(5) Svar Borgarbyggðar barst 6. september 2021. Þar kemur fram stutt lýsing á högun ljósleiðaranets Borgarbyggðar og gjaldskrá. Fram kemur að fjarskiptafélögum stendur til boða að leigja þræði í netinu til annarra nota en að tengja endanotendur og fer þá gjaldtaka eftir fjölda þræða og lengd tengingar í kílómetrum talið, en ræðst ekki af því milli hvers konar tengipunkta hún er eða til hvaða nota tengingin er ætluð. Fram kemur í svarinu að fjarskiptafélög leigi nú þegar á annað hundrað kílómetra af ljósþráðum hjá Borgarbyggð á forsendum 5. gr. gjaldskrárinnar, þ.á.m. til að tengja farsímasenda. Þau sjónarmið sem Neyðarlínan setji fram, um að gjaldskráin komi í veg fyrir að hægt sé að nýta þræðina eigi því ekki við hjá öðrum fjarskiptafélögum. Borgarbyggð telur umrætt gjald í ágætu samræmi við gjald margra annarra sambærilegra kerfa. Borgarbyggð opnar þó á þann möguleika að veita afslátt að uppfylltum tilteknum fyrirfram ákveðnum skilyrðum. Óskað var eftir mati Fjarskiptastofu á tillögnum.

(6) Samkvæmt svari Borgarbyggðar væru forsendur fyrir afslætti á gjaldskrá Ljósleiðara Borgarbyggðar frá kílómetragjaldskrá þær að afsláttur væri gefinn af ljósþræði, að öllum neðangreindum skilyrðum uppfylltum:

1. Að um gildi annað af tvennu:

- a. Að tengingin sé að nýjum fjarskiptastað sem hefur það að meginmarkmiði að auka og bæta gæði farsímasambands á tilteknu svæði umfram það sem fyrir er.
- b. Að tengingin sé til gagnerra breytinga hvað þjónustu og tiltækileika farsímaþjónustu varðar.

2. Að hinn nýi fjarskiptastaður uppfylli skilyrði um að þar ríki markaðsbrestur að mati Neyðarlínunnar og Fjarskiptastofu.
3. Að sá þráður sem afhentur er til notkunar verði ekki samnýttur fyrir aðra fjarskiptaþjónustu en farsímaþjónustu, hvorki þjónustu þess sem leigir þráðinn né þjónustu annarra fjarskiptafélaga.
4. Að um ljósþráðinn verði í boði reiki eða MOCN-tækni til annarra farnetsfyrirtækja þannig að viðkomandi sendistaður nýtist öllum farsímanotendum óháð símafyrirtækjum og verði í samræmi við samstarf farnetsfyrirtækja og Neyðarlínunnar um gagnkvæmt reiki og samþykki fyrir samnýtingu tíðna.
5. Sá þráður sem afhentur verði í þessum tilgangi verði afhentur frá viðkomandi farsímasendastað að næsta fjarskiptatækjahúsi sem tengt er við kerfi Ljósleiðara Borgarbyggðar óháð eiganda þess tækjahúss.

Að þessum skilyrðum uppfylltum myndi Ljósleiðari Borgarbyggðar innheimta gjald fyrir ljósleiðaraþráð innan kerfis félagsins.

## **2.2 Athugasemdir Neyðarlínunnar við sjónarmið Borgarbyggðar**

(7) Fjarskiptastofa óskaði eftir sjónarmiðum Neyðarlínunnar varðandi tillögu Borgarbyggðar, með tölvupósti, dags. 13. september 2021. Svar barst frá Neyðarlínunni 15. september og var á þá leið að Neyðarlínan teldi eftirtalda annmarka á tillögu Borgarbyggðar:

- Skilmálar fyrir afslætti væru óaðgengilegir, t.d. næðu þeir ekki til Tetra þjónustunnar og ekki til útvarpssendinga sbr. skilmála 3 og væri þetta þar með gagnlaust.
- Það kæmi ekki fram hver afslátturinn yrði.
- Það væri fullyrt að gjaldskrá væri víða áþekkt í öðrum sveitarfélögum en ekki kæmi fram í hvaða sveitarfélögum. Neyðarlínan segist hafa séð allt önnur verð annars staðar.
- Síðasta setningin í skjalinu væri þannig orðuð að ekki skildist hvað átt væri við með "innheimta gjald fyrir ljósleiðaraþráð innan kerfis félagsins". Það hafi alltaf staðið til að innheimta gjald innan kerfa félagsins.
- Neyðarlínan telur þetta gjald ekki taka mið af þeim ríkisstyrkjum sem Borgarbyggð fékk til verksins. Ekki væri fjallað um það.

(8) Neyðarlínan taldi svar Borgarbyggðar ekki geta verið grundvöll samtals Neyðarlínunnar við Borgarbyggð.

## **2.3. Bréf Fjarskiptastofu til aðila um fyrirhugaða ákvörðun**

(9) Í bréfi Fjarskiptastofu til beggja aðila, dags. 8. nóvember 2021, var farið yfir efni erindis Neyðarlínunnar, helstu samskipti aðila, viðkomandi lagaákvæði og þau sjónarmið og málsástæður sem fram höfðu komið í málinu. Með bréfinu voru aðilar enn fremur upplýstir um það mat Fjarskiptastofu að ekki væru til staðar lagaheimildir fyrir stofnunina til þess að

kveða á um verðlagningu aðgangs í ljósleiðaraneti Borgarbyggðar og að stofnunin hefði, af þeim sökum, í hyggju að vísa erindi Neyðarlínunnar frá. Aðilum var gefinn kostur á að koma athugasemdum á framfæri við stofnunina eigi síðar en 22. nóvember 2021. Engin svör bárust frá aðilum við þessu bréfi.

### III.

#### Forsendur og niðurstaða

##### 3.1. Lagaumhverfi

(10) Samkvæmt 2. gr. laga um Fjarskiptastofu, nr. 75/2021, annast stofnunin stjórnýslu og eftirlit með framkvæmd fjarskipta- og netöryggismála, þar á meðal; framkvæmd laga um fjarskipti, laga um öryggi net- og upplýsingakerfa mikilvægra innviða, laga um íslensk landshöfuðlén, laga um ráðstafanir til hagkvæmrar uppbyggingar háhraðafjarskiptaneta og laga um rafræna auðkenningu og traustþjónustu fyrir rafræn viðskipti.

(11) Í lögum um fjarskipti er að finna ákvæði sem heimila Fjarskiptastofu að hafa afskipti af verðlagningu aðgangs að fjarskiptanetum að tilteknum skilyrðum uppfylltum. Meginákvæðið um afskipti stofnunarinnar af heildsölugjaldskrá fjarskiptaneta er í 32. gr. laganna. Skilyrði fyrir beitingu þess ákvæðis er að það fyrirtæki sem veitir aðgang hafi verið úrskurðað með umtalsverðan markaðsstyrk í samræmi við 18. gr. laganna.

(12) Í lögum um fjarskipti nr. 81/2003 er ekki fjallað um ríkisstyrki vegna fjarskiptainnviða og engin ákvæði er að finna um að Fjarskiptastofa skuli eða hafi heimild til að úrskurða um þau gjöld sem tekin eru fyrir aðgang að ríkisstyrktum fjarskiptainnviðum. Sömu sögu er að segja um lög um Fjarskiptastofu nr. 75/2021 og önnur lög sem stofnuninni er falið að framfylgja skv. 2. gr. laga um Fjarskiptastofu.

(13) Í raun eru engar reglur í íslenskum rétti sem fela stjórnvöldum að úrskurða um gjaldskrá fyrir aðgang að fjarskiptainnviðum sem notið hafa ríkisstuðnings, ef ekki hefur verið kveðið á um slíkt í skilmálum úthlutunar ríkisstuðnings.

(14) Með reglugerð fjármálaráðherra nr. 1165/2015, var innleidd reglugerð framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins nr. 651/2014 frá 17. júní 2014, þar sem tilgreindir eru tilteknir flokkar aðstoðar sem samrýmast innri markaðnum til beitingar á 107. og 108. gr. sáttmálans, sbr. ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 152/2014 frá 27. júní 2014. Reglugerðin fjallar um almennar hópundanþágur frá tilkynningaskyldu vegna ríkisaðstoðar.

(15) Í 52. gr. reglugerðar framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins nr. 651/2014 er fjallað um ríkisstuðning til uppbyggingar á háhraða fjarskiptanetum. Þar kemur m.a. fram að verð fyrir opinn heildsöluaðgang skuli byggjast á meginreglum um verðlag sem settar eru af

innlendu eftirlitsstjórnvaldi og á samanburði við verð sem ríkja á öðrum sambærilegum, samkeppnishæfari svæðum að teknu tilliti til aðstoðar sem fyrirtækið hefur fengið. Hafa skal samráð við innlent eftirlitsstjórnvald um aðgangsskilyrði, þar með talið verðlagningu, og ef ágreiningur kemur upp milli aðgangsleitenda og fyrirtækis sem notið hefur ríkisaðstoðar.

(16) Þessi reglugerð er hins vegar ekki innleidd með þeim hætti að hún feli ákveðnu stjórnvaldi valdheimildir í þessu sambandi. Reglugerðin er sett með vísan til Samkeppnislaga, en ekki laga um fjarskipti.

### **3.2. Niðurstaða**

(17) Fjarskiptastofa telur að stofnunin hafi leitað eftir sjónarmiðum aðila og leitað sátta að því marki sem stofnuninni er mögulegt. Neyðarlínan hefur lýst því yfir að tillaga Borgarbyggðar geti ekki verið grundvöllur viðræðna milli aðila. Ekki eru því efni til þess að stofnunin standi fyrir frekari sáttaumleitan í málinu.

(18) Borgarbyggð rekur umrætt ljósleiðaranet undir heitinu Ljósleiðari Borgarbyggðar. Ljósleiðari Borgarbyggðar er skráð með sérstaka kennitölu í fyrirtækjaskrá, með rekstrarformið „stofnun sveitarfélags“. Ljósleiðari Borgarbyggðar er skráð á lista Fjarskiptastofu yfir fjarskiptafyrirtæki. Rekstur ljósleiðaranetsins fellur undir lög um fjarskipti nr. 81/2003.

(19) Ljósleiðari Borgarbyggðar hefur ekki verið útnefnt sem fjarskiptafyrirtæki með umtalsverðan markaðsstyrk og kemur því ekki til greina að beita 32. gr. laga um fjarskipti til þess að hafa afskipti af verðlagningu aðgangs að ljósleiðaraneti sveitarfélagsins.

(20) Samkvæmt því sem rakið er í kafla 3.1. eru engin ákvæði í löggjöf sem veita Fjarskiptastofu valdheimildir til þess að kveða á um efni gjaldskrár fyrir aðgang að fjarskiptanetum af þeirri ástæðu einni að þau hafi notið ríkisaðstoðar. Það fellur því ekki undir lögbundið valdsvið Fjarskiptastofu að taka ákvörðun um verðlagningu aðgangs að því ljósleiðaraneti sem um ræðir í máli þessu og verður því að vísa málinu frá.

### *Ákvörðunarorð*

- 1. Kröfu Neyðarlínunnar ohf., skv. erindi dags. 16. júní 2021, er vísað frá.**
- 2. Ákvörðun þessi er kæránleg til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, sbr. 20. gr. laga nr. 75/2021 um Fjarskiptastofu. Kæran skal berast úrskurðarnefnd innan fjögurra vikna frá því viðkomandi var kunnugt um ákvörðun Fjarskiptastofu. Samkvæmt lögum nr. 75/2021 um Fjarskiptastofu getur aðili einnig borið ákvörðun stofnunarinnar beint**

**undir dómstóla án þess að mál sé fyrst borið undir úrskurðarnefnd. Slíkt mál skal höfðað innan þriggja mánaða frá því að viðkomandi fékk vitneskju um ákvörðun stofnunarinnar. Málskot frestar ekki réttaráhrifum ákvarðana stofnunarinnar. Málskot beint til dómstóla hindrar að úrskurðarnefnd sé heimilt að taka kæru til málsmeðferðar.**

Fjarskiptastofa, 2. desember 2021

---

Hrafnkell V. Gíslason

---

Sigurjón Ingvason