



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Niðurstaða samráðs

um breytingar á reglum um innanhússfjarskiptalagnir

1. Almenn og um afmörkun samráðsins

Með reglum nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir voru gerðar breytingar varðandi kröfur til frágangs á tengingum í fjarskiptainntaki. Nánar tiltekið var heimilað að bræðisjóða strengenda heimtaugar við innanhússfjarskiptalögn (splæsitenging), að tilteknum skilyrðum uppfylltum. Þessi heimild átti við um sérbýli og eldri byggingum fjölbýlishúsa, en í nýbyggingum fjölbýlishúsa og atvinnuhúsnaði skyldi tengja heimtaug við tengilista.

Hugsunin var sú að í nýbyggingum fjölbýlishúsnaðis og atvinnuhúsnaðis væri yfirleitt settur upp tengilisti af hálfu húsbyggjanda og honum komið fyrir í húskaða eða tengiskáp. Því væri aðstaðan í flestum tilvikum til staðar og því ekki íþyngjandi að gera kröfu um tengilista.

Skilyrðin sem sett voru fyrir notkun splæsitenginga voru annars vegar að samþykki frá húseigandi fyrir slíkum frágangi og að komið væri upp aukaþræði í hverja íbúð ef um fjölbýlishús væri að ræða.

Í framkvæmd virðist sem óljóst hafi verið í hvaða tilfellum heimilt væri að nota splæsitengingu og vandkvæði við að nálgast aukaþráð í fjarskiptainntaki þegar notast hafði verið við splæsitengingu. Þá kom upp ágreiningur um aðgang fjarskiptafyrirtækis að hússkassa í þeim tilgangi að nálgast aukaþráð.

Hér var um að ræða ágreining á milli Mílu ehf. og Gagnaveitu Reykjavíkur sem Póst- og fjarskiptastofnun (PFS) leysti úr með ákvörðunum nr. 25/2017 og 26/2017. Í framhaldinu var það mat PFS að það þyrfti að skýra reglurnar með það að markmiði að færa orðalag þeirra til samræmis við þær réttarskýrandi ákvarðanir sem stofnunin hafði tekið. Þá taldi stofnunin tilefni til að setja ítarlegri reglur um tiltekna þætti, t.d. hvernig ætti að ganga frá lausum aukaþræði innanhússfjarskiptalagnar.

Þær breytingar á reglum nr. 1111/2015 sem PFS kynnti í janúar s.l. vörðuðu því fyrst og fremst 7. gr. reglnanna sem mælir fyrir um kröfur til frágangs á tengingum í fjarskiptainntaki. Í samráði um breytingarnar voru þær sérstaklega tilgreindar og merktar inn í reglurnar með sýnlegum hætti.

Í samráðinu bárust PFS umsagnir frá eftirtöldum aðilum:

- Fjarskiptum hf. (Vodafone)
- Gagnaveitu Reykjavíkur (GR)
- Míla ehf.
- Símafélagið ehf.
- Símanum hf.
- Snerpu ehf.

Auk umsagna frá framangreindum aðilum átti PFS fundi Samtökum rafverktaka, SART, sérstaklega að því er varðar ákvæði um vinnuseðla.

Þótt að markmið reglubreytinganna hafi verið hafi verið tiltölulega afmarkað, samkvæmt framangreindu, er ljóst að umsagnir nokkurra umsagnaraðila voru mun víðtækari og vörðuðu ýmiss önnur ákvæði reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, auk þess sem nokkuð bar á tillögum um umritun á orðalagi ákvæða umfram það sem PFS lagði til.

Það er ekki álit PFS, við þær aðstæður sem nú eru uppi, að þörf sé á heildarendurskoðun á umræddum reglum. Fyrirnefndar reglur eru heildarendurskoðun á eldri reglum nr. 1109/2006 um innanhússfjarskiptalagnir sem fram fór í víðtæku samráði við hagsmunaaðila á sínum tíma. Að mati PFS er eingöngu þörf á því að skýra tiltekna óvissuþætti og setja nánari reglur um tiltekin atriði sem eru til þess fallin að bæta framkvæmd við frágang tenginga í fjarskiptainntaki.

Samkvæmt framangreindu mun úrvinnsla athugasemda úr samráðinu aðallega taka til fyrirhugaðra breytinga á 7. gr. reglnanna. Athugasemdir umsagnaraðila sem lúta að öðrum atriðum verða skoðaðar af PFS og, eftir atvikum teknar til greina, en ekki verður vísað til þeirra eða um þær fjallað að öðru leyti.

2. Umsagnir umsagnaraðila

Í samræmi við framangreinda afmörkun á úrvinnslu samráðsins verða athugasemdir umsagnaraðila sem varða, að mati PFS, breytingar á 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir, teknar orðréttar upp úr umsögnunum. Framsetning á athugasemdum umsagnaraðila var nokkuð mismunandi frá einu fyrirtæki til annars, t.d. kusu sum að skila inn tillögum að orðalagsbreytingum á ákvæðum og í sumum tilvikum í sérstöku skjali. PFS mun leitast við að taka slíkar ábendingar inn í yfirlit athugasemda frá umsagnaraðilum, en það krefst þess, í sumum tilvikum, að það þurfi að klippa til texta og aðlaga framsetningu hans samhengisins vegna.

Gagnaveita Reykjavíkur

[...]

Núverandi reglur leysa í grunninn ekki það vandamál sem er undirrótin af nánast öllum þeim deilumálum sem PFS hefur verið með til úrlausnar síðustu misseri, m.a. ákvarðanir nr. 25/2017 og 26/2017. Núverandi reglur eru ekki tæknilega hlutlausar og miðast við ákveðna tæknilega lausn sem, patch, sem notað er af Mílu. Þá er það mat GR að Míla hefur ekki farið eftir gildandi regluverki, t.a.m. varðandi vinnu í inntaki GR. Meginreglan er að reglur þessar eru tæknilega hlutlausar og staðan er þannig að fjarskiptafyrirtæki nota ekki öll sömu tæknilegu útfærslu við að tengja áskrifendur við almenn fjarskiptanet. Því er mikilvægt að reglurnar mæli fyrir um að fjölda lausra þráða í innanhússlögnum bygginga og að fjarskiptafyrirtæki eða sá sem leggur innanhússlagnir fjölgi þráðum í innanhússlögnum milli inntaks og séreignar. Núverandi reglur og drögin taka ekki á þessum aðstæðum og því þrýtt að ráða bót á því, m.a. með því að fjölga

þráðum milli inntaks og að séreign. Eru gerðar tillögur um framangreint af hálfu GR um þetta í 6. og 7. gr. draganna.
[...]

[Tillögur að breytingum á 7. gr. reglnanna merktar inn:]

Í hverri byggingu skal vera inntak fyrir fjarskiptastrengi. Ef bygging er tengd þráðlausum samböndum skal gengið frá aðgangi að endabúnaði þeirra á sama hátt og um inntak væri að ræða. Frágangur á inntaki fjarskiptastrengja er á ábyrgð húseiganda.

Í fjölbýlishúsum skal staðsetja inntak fjarskiptastrengja í lokuðu rými í sameign, á traustum vegg sem að jafnaði skal vera burðarveggur eða einangraður útveggur. Í inntaki má ekki tengja aðra strengi en fjarskiptastrengi. Sé raflögn að inntakinu, svo að hægt sé að koma fyrir í því virkum fjarskiptarásunum, skal það jarðtengt. Inntak skal einnig vera jarðtengt séu heimtaugar og innanhússlagnir úr rafleiðandi efnum.

► Í byggingum fjölbýlis- og atvinnuhúsnæðis þar sem lagðar eru nýjar innanhússlagnir eða þær endurnýjaðar skal breyta innviðum þannig að lagðar séu að lágmarki tveir tveggja þráða ljósleiðarastrengir, sbr. 1. mgr. 6. gr. Ef framangreindu verður ekki komið við vegna verulegra vandkvæða í innviðum byggingar eða húseiningar skal leggja 4 þráða lögn inn í hverja [íbúð/séreign]. Tveimur þráðum skal ganga frá í inntakskassa fjarskiptafyrirtækis og tveir þræðir skulu gerðir aðgengilegir fyrir önnur fjarskiptafyrirtæki með því að splæsítengja umrædda þræði í tveggja þráða ljósleiðarastreng sem lagður er út fyrir inntakskassa fjarskiptafyrirtækis og yfir í aðskilinn kassa. Þetta á aðeins við um þegar ekki verður við komið að koma tveimur aðskildum tveggja þráða ljósleiðarastrengjum. ◀

► Í hverri húseiningu eða stigagang má fjarskiptafyrirtæki tengja þræði í streng heimtaugar við innanhússlögn húseiganda með þeim hætti sem fjarskiptafélagið kys og uppfyllir öryggiskröfur og markmið 2. gr., að því gefnu að fjarskiptafyrirtæki nýti eingöngu eina innanhússlögn og tryggji að aðrar innanhússlagnir séu aðgengilegar fyrir önnur fjarskiptafyrirtæki. ◀

► Húseiganda er heimilt að veita hverju fjarskiptafyrirtæki sem þess óskar leyfi til þess að setja upp sjálfstætt eigið kerfi innanhússlagna, reka það og eiga. Slíkt sjálfstætt kerfi, eitt eða fleiri, skal vera samhliða innanhússlagnakerfi húseiganda og má hvorki hindra aðgang annarra fjarskiptafyrirtækja að öðrum innanhússlögnum né breyta innviðum byggingar eða húseiningar þannig að erfitt geti verið að leggja og koma fyrir öðrum innanhússlögnum. Fjarskiptafyrirtæki er heimilt með leyfi húseiganda að gera breytingar á innviðum til þess að koma fyrir sjálfstæðu innanhússlagnakerfi.

Hafi fjarskiptafyrirtæki lagt eigið innanhússlagnakerfi með leyfi húseiganda, skal það veita öðru fjarskiptafyrirtæki, einu eða fleiru aðgang að slíku innanhússlagnakerfi gegn gjaldi með sanngjörnum skilmálum, á jafnræðisgrundvelli og án mismununar. ◀

► Ef innanhússlögn milli séreignar og inntaks í húseiningu samanstendur af einum þræði sem þegar er tengdur strengenda fjarskiptafyrirtækis, skal það, að beiðni annars fjarskiptafyrirtækis sem vill nýta sér tengiaðferð og aðstöðu þess fjarskiptafyrirtækis sem fyrir er, á grundvelli pöntunar áskrifanda, splæsa saman þræði í strengenda fjarskiptanets þess sem um tenginguna biður við lausa þræði innanhússlagnar í inntaki, gegn gjaldi og á grundvelli skilmála sem eru sanngjarnir, án mismununar og gæta jafnræðis. ◀

► Ef fjarskiptafyrirtæki vill ekki nýta tengingu eða aðstöðu þess fjarskiptafyrirtækis sem fyrir hefur tengt séreign við inntak skal fjarskiptafyrirtækið, á grundvelli pöntunar áskrifanda, draga í innviði frá nettengipunkti að séreign áskrifanda að lágmarki einn tveggja þráða streng, taka einn þráð til eigin nota fyrir áskrifanda en hinn þráðurinn skal vera til reiðu fyrir annað fjarskiptafyrirtæki í inntaki. ◀

► Inntök strengenda fjarskiptanets og tengiaðferðir fjarskiptafyrirtækja milli strengenda fjarskiptanets og innanhússlagna skulu vera í samræmi við viðurkennda og viðeigandi staðla og verkaðferðir sem taka til tæknilegrar útfærslu fjarskiptafyrirtækis sem eru í gildi hverju sinni og vera í samræmi við almennt viðurkennd fagleg vinnubrögð aðferða sem fjarskiptafyrirtæki notar. ◀

Snerpa

Snerpa telur eðlilegt að PFS geti sett ákvæði í þeim tilgangi að tryggja jafnræði, t.d. í 4. mgr. en gera það með þeim hætti að mæla eingöngu fyrir um að hafðir séu lausir nothæfir þræðir án fyrirmæla um frágang þeirra annan en að þeir séu nothæfir.

Snerpa leggur til að 4. mgr. 7. gr. hljóði svo í heild: „Splæsitingja má strengenda innanhússlagnar í inntaki ef tveir eða fleiri þræðir innanhússlagnar liggja frá inntakinu í hverja íbúð. Ekki skulu vera færri en einn þráður sem hægt er að tengja við tengilista við inntak. Gengið skal frá aukapræði innanhússlagnar þannig að hann sé aðgengilegur öðru fjarskiptafyrirtæki, t.d. með því að staðsetja hann í tengilista eða koma honum fyrir með nægilegum slaka eða í tengisnúru sem liggur með aðgengilegum hætti út fyrir húskassa. Sé laus þráður innanhússlagnar til viðkomandi notanda fyrir hendi í fjarskiptainntaki skal fjarskiptafyrirtæki tengja heimtaug við hann í stað þess að aftengja tengingu annars fjarskiptafyrirtækis sem fyrir er.“

Símafélagið

Í fyrirbyggjandi drögum, 7. grein, er gert ráð fyrir því að meginreglan sé sú að samtenging innanhússlagna við heimtaug í inntaki sé í gegnum tengilista í nýbyggingum fjölbýlishúsa og atvinnuhúsnæðis en tengilista eða tengisnúru annars. Afar æskilegt væri ef öll fjölbýlishús og atvinnuhúsnæði væru færð í sambærilegt horf þó svo það gerðist yfir lengri tíma og því t.d. kveðið á um að ef framkvæmd er vinna við heimtaug (fjölgun þráða, útskipting heimtaugar eða sambærilegt) að frágangur sé einnig með þessum sama hætti. Staðan er sú í dag að frágangur inntaks, tengilista, ljóstengja og innanhússlagna er með fjölbreyttasta móti og engan veginn hægt að treysta á neitt í þeim efnum. Einnig mætti hugsa sér að húseigandi gæti óskað eftir að eigandi heimtaugar lagfærði frágang ef þurfa þykir.

Varðandi heilsplæsingu með samþykki húseiganda í öðrum húseignum en greinir í 3. mgr. 7 gr. þá er ekki hægt að sjá að sérstök ástæða sé til þess að undanskilja nýbyggingar fjölbýlis- og atvinnuhúsnæðis svo lengi sem fyrirkomulag innanhússlagna sé með þeim hætti sem lýst er í 4. mgr. 7.gr. og þá lausum þráðum komið fyrir í tengilista ef um fjölbýli eða atvinnuhúsnæði er að ræða.

Í vissum tilfellum er æskilegt að heilsplæsa af t.d. öryggisástæðum (erfiðara að hlera samskipti) eða ef verið er að reyna að lágmarka deyfingu á lengri vegalengdum. Þá er einnig hægt að færa rök fyrir því að minni líkur séu á rofi fyrir mistök þeirra sem í tengilistum vinna ef fjarskiptalögn er heilsplæst því það þarf verulega mikið meira til að klippa í sundur streng en að kippa út sambandi fyrir mistök.

Símafélagið hefur gjarnan það fyrirkomulag á þegar settar eru upp fjarskiptatengingar um ljósleiðara í t.d. fjölbýlishús og atvinnuhúsnæði að setja upp virkan búnað næst inntaki og nýta eina eða fleiri innanhúslagnir til þess að veita þjónustu til aðila í húsnæðinu. Þannig er það gríðarlega mikilvægt til að lágmarka kostnað og fyrirhöfn að fyrir hendi séu innanhússlagnir sem ekki eru heilsplæstar alla leið í rými viðskiptavinar.

Fjarskiptafyrirtækjum ætti að ofansögðu, til þess að gæta allra hagsmuna og taka tillit til mismunandi þarfa, að vera gert kleyft að velja á milli þess að nota heilsplæst samband eða samband um tengilista eða samtengingu óháð því hvort um einbýli, fjölbýli eða atvinnuhúsnæði er að ræða og óháð því hvort húsnæðið sé nýbygging eða eldra.

Míla

3.mgr.7.gr.:

Hér telur Míla rétt að bæta orðalagið, þannig að það samrýmist breytingu á orðalagi í 6. gr.og leggur því til að bætt verði inn „eða þar sem verið er að gera meiri háttar endurbætur á eldra húsnæði eða innanhússlögnum þess“ auk þess að bæta við orðalaginu „sem tengist við tengilista innanhússlagnar með tengisnúru“. Það er til þess að það komi skýrt fram að tengilisti skuli vera við inntak og einnig við innanhússlagnir.

4. mgr. 7.gr.:

Hér telur Míla að rétt sé að setja inn öðrum „tilvikum“ í stað öðrum „húseignum“, í samræmi við þær breytingar sem Míla leggur til á 6. gr. og 3. mgr. 7.gr. þeirra. Þá telur Míla nauðsynlegt að samþykki húseiganda fyrir fráviki sé upplýst og sannanlegt, þannig að húseiganda séu veittar réttar upplýsingar og gerð grein fyrir afleiðingum þess að heimila frávik og telur rétt að PFS komi með forskrift að formi sem nota skuli þegar óskað er eftir fráviki frá reglum. Þá er afar mikilvægt að mati Mílu að aukaþráður sé aðgengilegur, samanber orðalag það er PFS leggur til en telur jafnframt nauðsynlegt að bæta við ákvæðið til þess að skýr regla gildi um það hvernig beri að ganga frá lausa þræðinum. Slíkt kemur í veg fyrir að ágreiningur um verklag rísi um hvert tilvik fyrir sig og húseigendur og verktakar sem vinna með þessa undanþágu hafi skýrar og ótvíræðar reglur til að fara eftir. Þetta er einnig nauðsynlegt til þess að meginreglu um jafnræði sé gætt. Þess vegna leggur Míla til að bætt verði inn í 3. mgr. 7. gr. orðalaginu: „Við slík frávik skal ávallt gengið frá aukaþræði innanhússlagnar þannig að hann sé aðgengilegur öðrum fjarskiptafyrirtækjum í sérstökum tengilista í samræmi við skilgreiningu í 3. mgr. 7. gr. Þá telur Míla rétt að í framhaldi af því komi ákvæðið um að „Óheimilt er að splæsítengja alla þræði hverrar íbúðar við heimtaug“ og gerir smávægilegar breytingartillögur á því orðalagi.

5. mgr.7.gr. (tillaga að viðbótarákvæði frá Mílu)

Með þessu viðbótarákvæði er eingöngu verið að áréttta það sem reglurnar fela í raun í sér að ávallt sé heimilt, með samþykki húseiganda, að setja tengilista í samræmi við 3. mgr. 7.gr. í stað splæsítengingar. Þetta er nauðsynlegt að mati Mílu, einnig í ljósi reynslunnar, til að koma í veg fyrir mistúlkun og ágreining vegna reglnanna.

7.mgr. 7.gr.

Hér telur Míla nauðsynlegt að bæta inn „milli innanhússlagnar og heimtaugar“ til að taka af allan vafa um að þetta á ekki við þegar verið er að framlengja þráðinn að inntaki/húskassa sem hýsir heimtaug annars fjarskiptafyrirtækis. Þetta er og í samræmi við ákvarðanir og túlkun PFS hér að lútandi. Þá leggur Míla til að ákvæði um að nýta skuli lausan þráð sé sett á þennan stað í reglunum og jafnframt bætt við „enda sé ekki verið að setja tengilista í stað splæsítengingar.“ Þ.e. fjarskiptafyrirtæki er ávallt heimilt, með samþykki húseiganda, að færa tengingar við innanhússlagnir á tengilista, sbr. 5. mgr. 5.gr. og þá á þetta ákvæði að sjálfsögðu ekki við.

[Tillögur að breytingum á 7. gr. reglnanna merktar inn:]

Í hverri byggingu skal vera inntak fyrir fjarskiptastrengi. Ef bygging er tengd þráðlausum samböndum skal gengið frá aðgangi að endabúnaði þeirra á sama hátt og um inntak væri að ræða. Frágangur á inntaki fjarskiptastrengja er á ábyrgð húseiganda.

Í fjölbýlishúsum skal staðsetja inntak fjarskiptastrengja í lokuðu rými í sameign, á traustum vegg sem að jafnaði skal vera burðarveggur eða einangraður útveggur. Í inntaki má ekki tengja aðra strengi en fjarskiptastrengi. Sé raflögn að inntakinu, svo að hægt sé að koma fyrir í því virkum fjarskiptarásum, skal það jarðtengt. Inntak skal einnig vera jarðtengt séu heimtaugar og innanhússlagnir úr rafleiðandi efnum.

Í nýbyggingum fjölbýlis- og atvinnuhúsnæðis, eða þar sem verið er að gera meiriháttar endurbætur á eldra húsnæði eða innanhússlögnum þess, skal tengja strengenda heimtaugar í tengilista við inntak sem tengist við tengilista innanhússlagnar með tengisnúru.

Í öðrum tilvikum en greinir í 3. mgr. 7. gr. má, ~~M~~með upplýstu og sannanlegu samþykki húseiganda, víkja frá meginreglu 3. mgr. 7. gr. með því aðer heimilt að víkja frá 3. mgr. 7. gr. með því aðsplæsítengja strengenda heimtaugar við innanhússlögn í inntaki ef tveir eða fleiri þræðir innanhússlagnar liggja frá inntaki inn í hverja íbúð. Við slík frávik skal ávallt gengið frá aukapræði innanhússlagnar þannig að hann sé aðgengilegur öðru fjarskiptafyrirtæki í sérstökum tengilista í samræmi við 3. mgr. 7. gr., Óheimilt er að splæsítengja alla þræði hvernar íbúðar við heimtaug.

Sé vikið frá meginreglu 3. mgr. 7. gr. með splæsítengingu er ávallt heimilt, með samþykki húseiganda, að setja tengilista í samræmi við meginreglu 3. mgr. 7. gr. í stað splæsítengingar sem fyrir er.

Hafi fjarskiptafyrirtæki þegar tengst innanhússlögn í inntaki skal það veita greiðan aðgang annars fjarskiptafyrirtækis að tengilista. Hafi fjarskiptafyrirtæki notað splæsítengingu skal það, að beiðni annars fjarskiptafyrirtækis sem hyggst nota þá aðstöðu til splæsítengingar milli innanhússlagnar og heimtaugar, á grundvelli pöntunar húseiganda, splæsítengja saman heimtaugarstrengenda þess við lausa þræði innanhússlagnar í inntaki, gegn gjaldi. Sé enginn laus þráður í innanhússlögn þar sem splæsítenging hefur verið notuð er húseiganda heimilt að lata aftengja innanhússlögn sína frá inntaki þess fjarskiptafyrirtækis sem fyrir er. Sé laus þráður innanhússlagnar til viðkomandi notanda fyrir hendi í fjarskiptainntaki skal fjarskiptafyrirtæki tengja heimtaug við hann í stað þess að aftengja tengingu annars fjarskiptafyrirtækis sem fyrir er, enda sé ekki verið að setja tengilista í stað splæsítengingar í samræmi við 5. mgr. Fjarskiptafyrirtæki sem aftengir skal tilkynna því fjarskiptafyrirtæki sem fyrir var um aftenginguna eigi síðar en innan 10 daga eftir að hún var framkvæmd.

Inntök fjarskiptastrengja skulu vera í samræmi við viðurkennda og viðeigandi ÍST-staðla og í samræmi við fjölda íbúða eða fjölda afmarkaðra athafnasvæða í atvinnubyggingum.

Gangi fjarskiptafyrirtæki ekki frá lögnum eða tengingum í samræmi við reglur skal það sjá um og bera kostnað af því að lagfæra lagnir eða tengingar í samræmi við reglur.

Síminn

Varðandi frágang á tengingum þá telur Síminn að það sé æskilegt að fjarskiptafyrirtæki upplýsi að bræðisuða, sérstaklega ef um er að ræða endurtekna bræðisuðu þá gæti hún dregið úr gæðum innanhúslagna og því sé út frá neytendasjónarmiðum óæskileg. Húseigandi hefur líkast til ekki upplýsingar um áhrif af þessari framkvæmd og áhrif hennar. Hann hefur takmarkaðar forsendur til þess að samþykkja slíka leið. Það væri því eðlilegt að reglan væri að aðrar leiðir væru farnar og spurning hvort það ætti alfarið að banna slíka leið, eða það sé nauðsynlegt að fjarskiptafyrirtæki sinni lágmarksfræðslu áður en húseigandinn samþykkir slíka aðferð.

Hafi fjarskiptafyrirtæki hagað frágangi sínum með þeim hætti að það gerir húseiganda erfiðara eða kostnaðarsamara að veita næsta fjarskiptafyrirtæki greiðan aðgang að húskassanum, þá verður að telja eðlilegt að fráfarandi fjarskiptafyrirtæki eigi ekki að þurfa að mæta á staðinn til þess að aftengja heldur eigi það alfarið að vera í höndum móttakandi fjarskiptafyrirtækis. Ella gæti fráfarandi fjarskiptafyrirtæki hagað frágangi húskassa með þeim hætti að aðkoma þeirra væri alltaf nauðsynleg. Þar með gæti fyrirtækið komið í veg fyrir samkeppni, t.d. með því að draga að mæta á staðinn, setja upp óeðlilega verðskrá o.s.frv. Slíkt fyrirkomulag er bersýnilega óheppilegt.

Lykilatriði er að takmarka aðkomu fráfarandi fjarskiptafyrirtækis. Sé frágangur húskassa lögmætur, þá ætti móttakandi fjarskiptafyrirtæki ætti að geta tengt sig við innanhúslagnir án aðkomu annarra fjarskiptafyrirtækja. Sé frágangur ólögmætur og beri eitthvert fjarskiptafyrirtæki ábyrgð á þeim frágangi, þá hlýtur því fyrirtæki að vera gert að bæta húseiganda þann kostnaði, nema e.t.v. þar sem fjarskiptafyrirtækið hagaði frágangi í samræmi við bein og skýr fyrirmæli húseiganda. Þá þyrfti að sýna fram á að húseigandi hafi haft fullnægjandi þekkingu á frágangi húskassa til þess að geta gefið fyrirmæli þar að lútandi og hann sé meðvitaður um þau vandamál sem því fylgir. Verði húseigandi fyrir auknum kostnaði vegna ólögmæts frágangs eða fullnægjandi samþykki skortir fyrir tilteknum frágangi, er eðlilegt að móttakandi fjarskiptafyrirtæki, geti f.h. viðskiptavinar innheimt kostnað af fráfarandi fjarskiptafyrirtæki í stað þess að kostnaðurinn lendi húseiganda. Ágreining um kostnað megi síðan leggja fyrir PFS líkt og annan ágreining milli fjarskiptafyrirtækja.

Vodafone

[Að áliti Vodafone] vegast á sjónarmið um leynd og vernd fjarskipta annars vegar og auðveldun númeraflutninga hins vegar, þegar kemur að endurskoðun á reglum um innanhússfjarskiptalagnir.

Að mati Fjarskipta hf. (Vodafone) eru hagsmunir af leynd og vernd fjarskipta síst veigaminni en hagsmunir tengdir númeraflutningum. Af þeim sökum leggur félagið til að í stað þess að meginregla 3. mgr. 7. gr. reglnanna sé að skylt sé að tengja strengenda heimtaugar í tengilista við inntak sem innanhússlögn tengist með tengisnúru verði slíkt heimilt, en að jafnframt verði heimilt að að splæsítengja strengenda heimtaugar við innanhússlögn í inntaki ef tveir eða fleiri þræðir innanhússlagnar liggja frá inntaki inn í hverja íbúð.

Með þessu móti er ekki verið að gera óöruggari leið gagnvart vernd fjarskipta að skyldu og þar með rétt hætti heldur hafi menn val um hvora leiðina þeir kjósa. Í meðfylgjandi skjali er gerð tillaga að breytingu á 3. mgr. 7. gr. reglnanna í þessa veru. Þið metið væntanlega hvort þessi breyting kalli á orðalagsbreytingar í öðrum ákvæðum reglnanna, að því gefnu að PFS fallist þessa á tillögu Vodafone.

[Tillaga Vodafone að orðalagi 3. mgr. 7. gr. reglnanna merkt inn:]

Í nýbyggingum fjölbýlis- og atvinnuhúsnæðis er heimilt að tengja strengenda heimtaugar í tengilista við inntak sem innanhússlögn tengist með tengisnúru. Jafnframt er heimilt að splæsítengja strengenda heimtaugar við innanhússlögn í inntaki ef tveir eða fleiri þræðir innanhússlagnar liggja frá inntaki inn í hverja íbúð.

3. Afstaða PFS

Fyrir liggur að tveir stærstu rekstraraðilar aðgangsneta í fastlínukerfum nota mismunandi tæknilega aðferð við tengingu heimtaugar við innanhússfjarskiptalögn. Hér er um ræða Mílu og GR sem innan höfuðborgarsvæðisins eru í samkeppni á umræddu þjónustusvæði. Hefur notkun á tveimur mismunandi aðferðum við tengingu heimtaugar við innanhússfjarskiptalögn skapað vandkvæði og óhagræði sem leitt hafa til endurtekinna ágreiningsmála umræddra fjarskiptafyrirtækja hvað þetta varðar.

GR hóf að leggja ljósleiðara og tengja heimili og vinnustaði við hann á undan Mílu. Fyrirtækið notaðist við þá aðferð að bræðisjóða (splæsítengja) heimtaug við innanhússfjarskiptalögn sem fyrirtækið í flestum tilvikum útvegaði húseiganda að kostnaðarlausu. Umrætt verklag, þ.e. að bræðisjóða, var ekki í samræmi við þágildandi reglur nr. 1109/2006 um innanhússfjarskiptalagnir, sbr. ákvörðun PFS nr. 32/2014.

Á hinn bóginn gat PFS fallist á það að tenging með bræðisuðu væri tiltölulega skilvirk og hagkvæm leið til að tengja heimtaug við innanhússfjarskiptalögn. Einnig hafa komið fram sjónarmið af hálfu hagsmunaaðila, m.a. einnig nú frá GR, Símafélaginu og Vodafone, að tenging með bræðisuðu kunni að vera ákjósanlegri m.t.t. til öryggissjónarmiða. Fram hefur komið að sumir viðskiptavinir fjarskiptafyrirtækja fari beinlínis fram á að fá tengingu með bræðisuðu af þessum sökum.

Í samráði sem PFS viðhafði hagsmunaaðila á árinu 2015 við endurskoðun á reglum um innanhússfjarskiptalagnir komu fram sjónarmið um að heimila ætti notkun bræðisuðu samhliða þeirri aðferð að tengja heimtaug í tengilista. Með reglum nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir var því kveðið á um heimild til að nota bræðisuðu að ákveðnum skilyrðum uppfylltum.

Þrátt fyrir að það hafi valdið vandkvæðum og óhagræði að nota tvær aðferðir við tengingu heimtaugar við heimili og vinnustaði telur PFS ekki tilefni til þess, með vísan til framangreindra sjónarmiða, að hverfa frá því að leyfa bræðisuðu. Að áliti PFS þarf að greina nánar í hverju vandamálið felst og leita leiða til að leysa úr því.

Ljósleiðaravæðing heimila og vinnustaða af hálfu Mílu hófst nokkru á eftir GR og hefur fyrirtækið hagað sínu verklagi á þann hátt að tengja strengenda heimtaugar við innanhússfjarskiptalögn í tengilista. Þar sem að Míla hefur í mörgum tilvikum komið að tengingu heimila og vinnustaða í kjölfar GR að þá hefur félagið orðið fyrir tilteknu óhagræði við það að nálgast innanhússfjarskiptalögn, sem er í eigu húseiganda. Hefur Míla þurft að klippa á tengingu GR í stað þess að geta gengið að innanhússfjarskiptalögn í tengilista.

Til að bregðast við þessu vandamáli setti PFS það sem skilyrði að í þeim tilvikum sem heimilt væri að bræðisjóða skyldi ávallt leggja a.m.k. einn aukapráð innanhússfjarskiptalagnar fyrir hverja íbúð, þegar um væri að ræða fjölbýlishús. Síðan hefur komið í ljós að umrædd regla leysir ekki allan vandann, enda getur verið flókið að nálgast lausa þráðinn í fjarskiptainntaki þar sem aðrir þráðir innanhússfjarskiptalagnar hafa verið bræðisoðnir. Býður það upp á hættu á mistökum sem felast í því að tengingar verði fyrir hnjaski og skemmdum sem veldur þjónusturofi hjá notendum. PFS hefur ítrekað verið bent á dæmi þar sem þetta hefur gerst. Telja verður að þessar aðstæður séu til þess fallnar að torvelda þjónustuflutning frá einum netrekanda til annars og valda óhagræði bæði fyrir fjarskiptafyrirtæki og notendur.

Til að bregðast við þessu þarf, að áliti PFS, að setja reglu um hvernig gengið skuli frá lausum þráði innanhússfjarskiptalagnar í þeim tilvikum þar sem tengt hefur verið með bræðisuðu. Í þessu sambandi þarf einnig að horfa til afleiðinga bræðisuðu til lengri tíma litið. Við þjónustuflutning, þar sem ekki er laus aukapráður innanhússfjarskiptalagnar, þarf að klippa á innanhússfjarskiptalögnina sem fyrir vikið styttest í hvert skipti. Til lengri tíma og við endurtekinn þjónustuflutning getur þetta skapað vandamál.

Að framangreindu virtu telur PFS því skynsamlegast að í öllum tilvikum skuli settur upp tengilisti og þegar heimtaug er bræðisoðin við innanhússfjarskiptalögn og skuli lausum þráðum innanhússfjarskiptalagnar, einum eða fleirum, komið fyrir í tengilista. Þegar gerð er ótvíræð krafa um uppsetningu tengilista í öllum tilvikum, um leið og áfram verður heimilt að bræðisjóða, er það von PFS að slík lausn geti verið til þess fallin að leysa eða a.m.k. draga verulega úr þeim vandkvæðum sem hafa verið uppi á undanförunum árum. Sé þessi krafa gerð fær PFS ekki séð að nauðsynlegt sé að gera greinarmun annars vegar á nýbyggingum fjölbýlishúsa og atvinnuhúsnæðis og hins vegar annars konar húsnæðis, þ.e. sérþýli og eldri fjölbýlishúsum og atvinnuhúsnæði, eins og gert er í gildandi reglum, sbr. 3. og 4 mgr. 7 gr. reglnanna.

PFS leggur því til að í öllum tilvikum skuli settur upp tengilisti. Ef tengt er með bræðisuðu skal koma lausum aukapráðum innanhússfjarskiptalagnar í tengilista. Sé þetta gert þykir PFS ekki ástæða til að gera greinarmun á tegund og/eða byggingaraldurs húsnæðis. Með þessu ættu hagsmunir fjarskiptafyrirtækja sem tengjast þeirri tengiaðferð sem þau notast við að vera borgið, auk þess sem hagsmunir húseiganda um að hafa báðar tengilausnir tiltækar í fjarskiptainntaki að vera tryggðir. Séu þessir tveir valkostir tengiaðferða ávallt til staðar í fjarskiptainntaki að þá kallar notkun á bræðisuðu ekki á sérstakt samþykki af hálfu húseiganda að mati PFS, enda notkun bræðisuðu ekki takmarkandi þáttur m.t.t. framtíðartengimöguleika.

4. Fyrirhugaðar breytingar með skýringum

4.1. Breytingar á 7. gr. reglnanna um frágang tenginga í fjarskiptainntaki

Með tilliti til þeirra sjónarmiða sem fram koma í kaflanum sem hefur að geyma afstöðu PFS gerir stofnunin tillögu að breyttu orðalagi á ákvæði 7. gr. reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir sem nú verður rakið fyrir hverja málsgrein fyrir sig, ásamt skýringum ef þurfa þykir.

1. mgr. 7. gr.

Í hverri byggingu skal vera inntak fyrir fjarskiptastrengi. Ef bygging er tengd þráðlausum samböndum skal gengið frá aðgangi að endabúnaði þeirra á sama hátt og um inntak væri að ræða. Frágangur á inntaki fjarskiptastrengja er á ábyrgð húseiganda.

Þarfnast ekki skýringa

2. mgr. 7. gr.

Í fjölbýlishúsum skal staðsetja inntak fjarskiptastrengja í lokuðu rými í sameign, á traustum vegg sem að jafnaði skal vera burðarveggur eða einangraður útveggur. Í inntaki má ekki tengja aðra strengi en fjarskiptastrengi. Sé raflögn að inntakinu, svo að hægt sé að koma fyrir í því virkum fjarskiptarásum, skal það jarðtengt. Inntak skal einnig vera jarðtengt séu heimaugar og innanhússlagnir úr rafleiðandi efnum.

Þarfnast ekki skýringa

3. mgr. 7. gr.

Í fjarskiptainntaki skal setja upp tengilista til að tengja strengenda heimaugar við innanhússfjarskiptalögn. Heimilt er að splæsítengja heimaug við innanhússfjarskiptalögn í fjarskiptainntaki. Sé splæsítengt í fjölbýlishúsi skal leggja a.m.k. einn aukaþráð innanhússfjarskiptalagnar frá inntaki til hvernar íbúðar og skal lausum aukaþráðum innanhússfjarskiptalagnar komið fyrir í tengilista við fjarskiptainntak.

Skýringar PFS

Þessi málsgrein gerir ráð fyrir því að ávallt sé settur upp tengilisti í fjarskiptainntaki. Gildir þetta um allar tegundir bygginga og óháð byggingaraldri húsnaðis. Heimilt verður splæsítengja heimaug við innanhússfjarskiptalögn, auk þess sem tengilisti verður ávallt aðgengilegur fyrir fjarskiptafyrirtæki sem vilja notast við þá aðferð. Ef splæsítengt er í fjölbýlishúsi verður að leggja a.m.k. einn aukaþráð innanhússfjarskiptalagnar frá inntaki í hverja íbúð. Aukaþræðir sem lagðir eru vegna splæsítengingar skulu vera aðgengilegir með því að vera tengdir í tengilista.

4. mgr. 7. gr.

Sé laus þráður innanhúslagnar til viðkomandi notanda fyrir hendi í fjarskiptainntaki skal fjarskiptafyrirtæki tengja heimaug við hann í stað þess að aftengja tengingu annars fjarskiptafyrirtækis sem fyrir er. Óheimilt er að splæsítengja alla þræði hvernar íbúðar við heimaug.

Skýringar PFS

Við þjónustuf lutning notanda þykir ekki eðlilegt að fjarskiptafyrirtæki klippi á þá tengingu sem fyrir er, ef komið hefur verið upp lausum aukaþræði í samræmi við skilyrði þess að mega splæsítengja.

5. mgr. 7. gr.

Sé enginn laus þráður í innanhússlögn þar sem splæsítenging hefur verið notuð er húseiganda heimilt að láta aftengja innanhússlögn sína frá inntaki þess fjarskiptafyrirtækis sem fyrir er. Fjarskiptafyrirtæki sem aftengir skal tilkynna, með rekjanlegum hætti, því fjarskiptafyrirtæki sem fyrir var um aftenginguna eigi síðar en innan 10 virkra daga eftir að hún var framkvæmd.

Skýringar PFS

Gera má ráð fyrir að aðstæður sem þessi málsgrein tekur til geti verið fyrir hendi í húsbyggingum sem tengdar voru við ljósleiðara fyrir gildistöku reglna nr. 1111/2015 um innanhússfjarskiptalagnir. Þar kann að vera sú staða að ekki sé fyrir hendi tengilisti og enginn laus aukaþráður til íbúðar tiltækur. Við slíkar aðstæður er heimilt, við þjónustuf lutning notanda og samþykki hans, að rjúfa þá tengingu sem fyrir er.

6. mgr. 7. gr.

Hafi fjarskiptafyrirtæki notað splæsitengingu og annað fjarskiptafyrirtæki hyggst nota þá aðstöðu til splæsitengingar milli innanhússlagnar og heimtaugar skal það það fyrirtæki sem fyrir er, á grundvelli pöntunar húseiganda, splæsitengja saman heimtaugarstrengenda síðara fjarskiptafyrirtækisins við þráð innanhússlagnar í inntaki og heimilt er að taka gjald fyrir.

Skýringar PFS

Með þessu ákvæði er verið að gera ráð fyrir því að fjarskiptafyrirtæki sem kemur á eftir öðru fjarskiptafyrirtæki sem hefur splæsitengt heimtaug við innanhússfjarskiptalögn geti ákveðið að nýta sér þá aðstöðu sem fyrir hendi er og þurfi þá jafnvel aðkomu þess fyrirtækis við að finna rétta þráði til splæsitengingar. Fyrirtækið sem á eftir kemur ætlar sér þá ekki koma upp sérstaka aðstöðu (húskassa) fyrir sína tengingu. Þetta ákvæði er því ekki ætlað að koma í veg fyrir að fjarskiptafyrirtæki, sem á eftir kemur, geti nálgast lausan þráð í húskassa sem annað fjarskiptafyrirtæki hefur sett upp eða klippt á tengingu sem þar er að finna ef enginn laus þráður er þar til staðar og húseigandi hefur óskað eftir þjónustuf lutningi til þess fyrirtækis sem á eftir kemur.

7. mgr. 7. gr.

Inntök fjarskiptastrengja skulu vera í samræmi við viðurkennda og viðeigandi ÍST-staðla og í samræmi við fjölda íbúða eða fjölda afmarkaðra athafnasvæða í atvinnubyggingum.

4.2. Breyting á 1. mgr. 6. gr. reglnanna um gæði innanhússfjarskiptalagnar

PFS leggur til að 1. mgr. 6. gr. reglnanna orðist svo:

Í nýbyggingum og við meiriháttar endurbætur á eldra húsnæði eða innanhússlögnum þeirra skal innanhússlögn sem lögð er vera hæf til að bera háhraða gagnaflutningsþjónustu.

4.3. Breyting á 11. mgr. reglnanna um vinnuseðla

Eftir að hafa rætt þessa fyrirhugðu breytingu, um að búa til fyrirmynd að vinnuseðli sem fjarskiptafyrirtæki og verktakar á þeirra vegum gætu notað, við Félag rafverktaka, SART, var niðurstaðan sú að falla frá þeirri breytingu. Ástæðan er einkum sú að skráning breytinga á tengingum og frágangi innanhússlagna er í auknum mæli gerð með rafrænum hætti. Mikil þróun á tæknilegri framsetningu varðandi þessar skráningar eru örri þróun, t.d. framkvæmdar í gegnum smáskilaboð á staðnum. Mögulegt væri að skriflegir vinnuseðlar, samkvæmt hefðbundnu formi, væru því hugsanlega á útleið á komandi árum og allt skráð með rafrænum hætti. Því væri ekki tímabært, á þessu stigi, á meðan þessi tækniþróun væri yfirstandandi, að leggja til samræmt og skriflegt sniðmát fyrir vinnuseðla. PFS hyggst því falla frá þessari breytingu.

Póst- og fjarskiptastofnun, 1. mars 2018