



LEIÐBEININGAR UM SKILYRÐI FYRIR SKRÁNINGU FJARSKIPTAFYRIRTÆKJA



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

PFS(19)-06

Júlí 2019

1. Mikilvægi þess að skráning fjarskiptafyrirtækis uppfylli skilyrði

Lög um fjarskipti nr. 81/2003 gilda um fjarskipti, fjarskiptaþjónustu og fjarskiptanet, sbr. 1. mgr. 1. gr. þeirra. Fyrirtækjum sem hafa með höndum rekstur sem felst í efni tilvitnaðra hugtaka er skylt að tilkynna Póst- og fjarskiptastofnun um starfsemi sína áður en hún hefst og veita upplýsingar sem nauðsynlegar eru vegna skráningar á viðkomandi fjarskiptafyrirtæki og starfsemi þess, sbr. 2. mgr. 4. gr. fjarskiptalaga.

Skrá yfir starfandi fjarskiptafyrirtæki gefur mynd af umfangi og samsetningu á fjarskiptastarfsemi hér á landi. Mikilvægt er, út frá sjónarmiðum um gagnsæi, að skrá yfir starfandi fjarskiptamarkaði sé rétt og gefi þannig raunsanna mynd af stöðu íslensks fjarskiptamarkaðar, m.a. með tilliti til samkeppni.

Skráning felur í sér rétt fjarskiptafyrirtækja til að njóta réttinda samkvæmt fjarskiptalögum og skuldbindingu þeirra um að bera skyldur samkvæmt þeim. Skráning felur þannig sér ákveðna réttarstöðu aðila. Mikilvægt er að sú réttarstaða sé í samræmi við lög þannig að aðili sé ekki í þeirri stöðu að njóta réttinda og bera skyldur sem honum er ekki ætlað að hafa. Röng og/eða óþarfa skráning aðila á skrá yfir fjarskiptafyrirtæki getur því skapað óvissu eða misskilning um réttarstöðu aðila og leitt til tjóns hans eða annarra vegna þess.

Þá er skrá yfir starfandi fjarskiptafyrirtæki grundvöllur að umsýslu PFS við álagningu gjalda, hvort sem um er að ræða rekstrar-, tíðni- eða númeragjöld, sbr. 14. gr. og 14. gr. a laga um Póst- og fjarskiptastofnun nr. 69/2003, sem og að umsýslu Ríkisskattstjóra við álagningu og innheimtu jöfnunargjalds alþjónustu, sbr. 22. gr. fjarskiptalaga. Aðilar sem ekki stunda eiginlega fjarskiptastarfsemi gefa því ekki upp gjaldstofn til álagningu slíkra gjalda. Í þeim tilvikum sem aðilar veita ekki upplýsingar um veltu af fjarskiptastarfsemi sinni áætla PFS og Ríkisskattstjóri tiltekna veltu með hliðsjón af ætluðum umsvifum aðila. Þegar um er að ræða aðila sem eru ekki með neina fjarskiptastarfsemi hefur oft komið til þess að PFS og Ríkisskattstjóri hefa þurft að endurákvarða álagningu gjalds og fella þau niður. Þessi vinna kostar óþarfa tíma og fyrirhöfn og er ekki í þágu skilvirkrar umsýslu í tengslum við álagningu og innheimtu gjalda. Í raun má segja að það sé óeðlilegt að aðili sé skráður sem fjarskiptafyrirtæki án þess að hafa nokkrar tekjur af fjarskiptastarfsemi.

2. Skilyrði fyrir skráningu og gildissvið fjarskiptalaga

Til að fyrirtæki sé tekið inn á skrá yfir starfandi fjarskiptafyrirtæki þarf það að vera af þeirri tegund og starfsemi þess að vera þess eðlis að hún falli undir gildissvið fjarskiptalaga. Það eru hugtökin *almennit fjarskiptanet* og *fjarskiptaþjónusta*, sbr. 5. og 15. tölulið 3. gr. fjarskiptalaga, sem marka að mestu efnislegt gildissvið fjarskiptalaga, en þau eru skilgreind með eftirfarandi hætti:

„5. *Almennit fjarskiptanet*: Fjarskiptanet sem er notað að öllu eða mestu leyti til að bjóða almenna fjarskiptaþjónustu.

[...]

15. *Fjarskiptaþjónusta*: Þjónusta sem að nokkru eða öllu leyti felst í því að beina merkjum um fjarskiptanet, þ.m.t. tölvupóstþjónusta og netaðgangur.“

Af þessu má sjá að fjarskiptalög taka til aðila sem veita notendum *fjarskiptaþjónustu* á markaðslegum forsendum og/eða reka svo kallað *almennit fjarskiptanet*, en slíkt net er að öllu eða mestu leyti notað til að bjóða almenna fjarskiptaþjónustu.

Fjarskiptafyrirtæki sem veita fjarskiptaþjónustu og/eða reka almenn fjarskiptanet starfa á grundvelli svo kallaðrar almennrar heilmildar, sbr. 6. gr. fjarskiptalaga. PFS hefur gefið út reglur nr. [345/2005, um almenna heimild til að reka fjarskiptanet og fjarskiptaþjónustu](#), sem tiltaka helstu réttindi og skyldur skráðra fjarskiptafyrirtækja. Reglurnar eru til fyllingar fjarskiptalögum sem gilda um starfsemina að öðru leyti.

2.1. Fjarskiptaþjónusta til innri afnota

Þá er gerð sú afmörkun á gildissviði laganna að þau gilda ekki um fjarskipti sem eingöngu eru boð eða sendingar með þræði innan húsakynna heimilis, fyrirtækis eða stofnunar, s.s. sem í sjúkrahúsum, gistihúsum, skólum og verksmiðjum, sbr. 4. mgr. ákvæðisins. Orðalagið „*innan húsakynna*“ hefur verið túlkað með þeim hætti að það taki einnig til fjarskiptalagna og strengja í eigu eða leigu aðila á milli húsakynna hans. Hér er um að ræða fjarskipti til innri afnota tiltekna aðila, jafnvel þótt starfsstöðvar hans kunni að vera dreifðar og fjarlægjar hvor annarri. Gott dæmi um þetta er þegar fjarskipti eru notuð til raforkustýringar en fjarskiptanet sem tengir virkjanir við stjórnstöðvar telst ekki vera almennt fjarskiptanet, heldur fjarskiptanet til innri afnota veitufyrirtækisins.

Fjarskiptastarfsemi eða rekstur á fjarskiptaneti á vegum aðila **til innri afnota** er ekki *fjarskiptaþjónusta* í skilningi fjarskiptalaga og slíkt net telst ekki vera *almennt fjarskiptanet*. Slíkum aðilum er ekki skylt að tilkynna um starfsemi sína og Póst- og fjarskiptastofnun ber ekki að skrá líka aðila, t.d. fyrirtæki, stofnanir eða félagsamtök, á skrá yfir starfandi fjarskiptafyrirtæki sem stofnunin heldur á grundvelli 3. mgr. 4. gr. fjarskiptalaga.

2.2. Þjónusta sem stendur almenningi til boða gegn endurgjaldi

Þótt að það sé ekki tiltekið sem hugtaksskilyrði hvað varðar merkingu hugtaksins *fjarskiptaþjónusta* ber alla jafna að ganga út frá því að um sé að ræða þjónustu sem boðin er fram gegn endurgjaldi, þ.e. byggja á viðskiptalegum forsendum, auk þess að standa öllum til boða, en ekki eingöngu afmörkuðum hópi. Sé það ekki raunin um tiltekna fjarskiptaþjónustu krefst það ítarlegri skoðunar hvort um sé að ræða þjónustu sem telst til fjarskiptaþjónustu í skilningi fjarskiptalaga.

3. Álagning rekstrargjalds

Í 4. mgr. 14. gr. ofangreindra laga um Póst- og fjarskiptastofnun er fjallað um gjaldstofn fyrir álagningu rekstrargjalds á fjarskiptafyrirtæki. Árlegt rekstrargjald skal nema 0,38% af bókfærðri veltu fjarskiptafyrirtækja næsta rekstrarárs á undan álagningu rekstrargjalds. Með bókfærðri veltu er átt við rekstrartekjur sem slíkir aðilar hafa af fjarskiptastarfsemi sinni hér á landi, þ.e. tekjur af fjarskiptaþjónustu og/eða rekstri fjarskiptaneta.

Í 5. mgr. sömu greinar segir að fjarskiptafyrirtæki skuli skila PFS upplýsingum um gjaldskylda veltu eigi síðar en 30. apríl ár hvert. Berist PFS ekki upplýsingar innan tilskilins tíma er stofnuninni heimilt að áætla veltu viðkomandi aðila. Samkvæmt 6. mgr. sömu greinar skal álagning rekstrargjalds fara fram eigi síðar en 15. maí ár hvert. Í 7. mgr. kemur svo fram að rekstrargjald skuli greiddast með þremur jafnháum greiðslum, með gjalddaga 1. júní, 1. september og 1. desember ár hvert.

Samkvæmt 9. mgr. umræddrar 14. gr. er PFS heimilt að fella niður starfsheimild viðkomandi fjarskiptafyrirtækis ef það vanrækir að greiðslu rekstrargjalds. Að lokum er PFS heimilt, skv. 10. mgr. sömu greinar, að ákvarða álagningu rekstrargjalds að nýju fyrir tiltekna aðila reynist álagningarstofn eða aðrar forsendur fyrir álagningar ekki réttar.

Ofangreint rekstrargjald er ætlað til að fjármagna eftirlit PFS með fjarskiptafyrirtækjum, þ.e. þeim aðilum sem tilkynnt hafa PFS um fyrirhugaðan rekstur fjarskiptaþjónustu og fjarskiptanets, sbr. 11. tölul. 3. gr. fjarskiptalaga. Umsýsla PFS með aðilum sem ekki ættu að vera á skrá er því ófjármögnuð. Greiðsla rekstrargjalds er því mikilvæg forsenda þess að fjarskiptafyrirtæki séu færð á umrædda skrá PFS yfir fjarskiptafyrirtæki.

4. Skráning sem forsenda fyrir handhöfn réttinda

Jafnvel þótt aðili hafi ekki með höndum fjarskiptaþjónustu sem stendur almenningi til boða yfir almennt fjarskiptanet kunna að vera tilteknar aðstæður sem kalla á skráningu aðila. Hér er helst um það að ræða ef aðili þarf einhvers konar leyfi frá PFS, t.d. tíðniheimild. Almennit kalla slík tíðniafnot aðila, sem ekki veita almenna fjarskiptaþjónustu, ekki á sérstakar tíðniheimildir, enda fer notkunin fram á sérgreindum tíðnisviðum fyrir umrædda notkun eða á sér stað á svo kölluðum opnum tíðnisviðum. En það er ekki hægt að útiloka að tiltekin notkun, sem ekki felur í sér almenna fjarskiptastarfsemi, kalli á útgáfu tíðniheimildar. Við slíkar aðstæður kann að vera rétt að viðkomandi aðili sé hluti af skrá PFS yfir starfandi fjarskiptafyrirtæki, enda getur þá reynt á ýmiss ákvæði fjarskiptalaga gagnvart slíkum aðila.

5. Ítarlegra mat PFS á skilyrðum fyrir skráningu fjarskiptafyrirtækja

Eins og PFS hefur gert grein fyrir hér að framan eru tiltekin réttindi og skyldur bundin við skráningu fjarskiptafyrirtækis. Þannig eru ákveðnir hagsmunir fólgnir í skráningu fjarskiptafyrirtækis og hún kann sömuleiðis að hafa áhrif á hagsmuni annarra skráðra fjarskiptafyrirtækja á markaði.

Til þessa hefur PFS ekki lagt strangt mat á skilyrði fjarskiptalaga fyrir skráningu fjarskiptafyrirtækja og í reynd leyft aðilum að njóta vafans, ef eitthvað álitaefni hefur verið um það hvort skilyrði hafi verið uppfyllt.

PFS hefur á hinn bóginn orðið vör við aukningu á beiðnum frá aðilum um skráningu sem fjarskiptafyrirtæki sem álitmál verður að telja að uppfylli skilyrði fyrir skráningu. Er útlit fyrir að sú aukning myndi, að óbreyttu, skekkja til muna réttleika á skráarhaldi PFS um skráð fjarskiptafyrirtæki hér á landi og mögulega skapa frekari lagalega óvissu um réttarstöðu aðila á fjarskiptamarkaði. Því er það nauðsynlegt fyrir stofnunina að bregðast við og taka ótvíræða afstöðu til þess hvort aðili sem tilkynnir um fjarskiptastarfsemi uppfylli í reynd þau skilyrði sem þurfa að vera fyrir hendi, sbr. framangreint.

Þegar stjórnvald hyggst breyta stjórnsýsluframkvæmd sinni, þ.e. í þessu tilviki að taka ekki fyrirtæki inn á skrá sem uppfylla ekki skilyrði, er æskilegt að það sé gert með opnum og gagnsæjum hætti. Leiðbeiningar þessar eru ætlaðar til að fræða aðila á fjarskiptamarkaði og aðra aðila sem ætla sér mögulega að hasla sér völl á þessum markaði í framtíðinni um þær kröfur sem gerðar eru til skráningu fjarskiptafyrirtækis. PFS hyggst yfirfara það með ítarlegri hætti, en áður hefur gert, hvort aðili uppfylli skilyrði fyrir því að vera tekinn inn á skrá yfir skráð fjarskiptafyrirtæki og afleggja það verklag að túlka inntak þeirra hugtaka sem afmarka efnislegt gildissvið fjarskiptalaga með rúmum hætti. Með þessu er PFS ekki að boða þrönga túlkun á viðeigandi skilyrðum fjarskiptalaga, heldur að þau verði, héðan í frá, túlkuð með almennri lögskýringu þannig að inntak skilyrðanna verði í samræmi við orðalag þeirra og tilgang.