

## Svar

innanríkisráðherra við fyrirspurn frá Birgittu Jónsdóttur um nethlutleysi og endurskoðun fjarskiptalaga.

1. *Er vinna hafin innan ráðuneytisins við endurskoðun fjarskiptalaga með tilliti til þeirrar þróunar sem orðið hefur á evrópskri fjarskiptalöggjöf frá árinu 2009 og þá sérstaklega á sviði neytendaverndar og bættrar réttarstöðu netnotenda? Ef ekki, telur ráðherra þörf á að huga að slíkri endurskoðun?*

Árið 2009 tóku gildi breytingar á evrópskri fjarskiptalöggjöf innan Evrópusambandsins. Markmið breytinganna voru m.a. að greiða fyrir hagkvæmri uppbyggingu fjarskiptainnvíða og bæta neytendavernd. Ráðuneytið hóf undirbúning að því að innleiða breytingar á evrópskri fjarskiptalöggjöf strax árið 2009 þegar framangreindar breytingar á evrópsku fjarskiptaregluverki lágu fyrir.<sup>1</sup> Drög að frumvarpi til laga um breytingu á fjarskiptalögum voru birt til umsagnar á vef ráðuneytisins haustið 2011. Áform um að innleiða þær breytingar í lög dögðu á hinn bóginn uppi þar sem umræddar reglur höfðu – og hafa raunar ekki enn þá – verið teknar inn í EES-samninginn. Ástæður þess helgast af ágreiningi EES/EFTA-ríkjanna og framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins um aðild og stöðu fyrrnefndu ríkjanna innan evrópsku fjarskiptaeftirlitstofnunarinnar (e. BEREC), sem regluverkið mælir jafnframt fyrir um. Umræddur ágreiningur hefur orðið til þess að ekki hefur náðst samkomulag um upptöku, og eftir atvikum aðlögun, reglnanna í samninginn um Evrópska efnahagssvæðið en það er, að öllu jöfnu, forsenda fyrir innleiðingu Evrópulöggjafar í landsrétt.

Ráðherra telur mikilvægt að endurskoða íslenska fjarskiptalöggjöf með tilliti til þeirrar þróunar sem orðið hefur á sviði nethlutleysis og þeirra breytinga sem framundan eru, auk annarra þátta regluverksins sem ætlað er að bæta hag neytenda og örva hagkvæma uppbyggingu fjarskiptainnvíða. Þegar ljóst verður að umræddar gerðir verði teknar upp í EES-samninginn mun ráðuneytið hefja endurskoðun á þeim drögum til lagabreytinga sem liggja fyrir.

2. *Telur ráðherra tilefni til að grípa til ráðstafana til að koma í veg fyrir að nothæf internetþjónusta verði að einhvers konar forgangsþjónustu á yfirgjaldsverði, auk ráðstafana til að tryggja að umferðarstýringar í fjarskiptanetum verði ekki til þess að útiloka tilteknar þjónustur og hamla þannig mjög nýsköpun og samkeppni í náinni framtíð?*

Reglan um nethlutleysi (e. Net Neutrality) hefur hvergi verið skilgreind lögformlega en meginmarkmið hennar er að flytja skuli öll rafræn samskipti óháð efnisinnihaldi, hugbúnaði, notkunareiginleikum, þjónustu, búnaði, upprunavistfangi eða móttökuvistfangi. Sem dæmi má nefna ef fjarskiptafyrirtæki mundi loka á ákveðna þjónustu netnotenda sinna, t.d. Skype.

Ráðherra telur ekki að sú hætta sé fyrir hendi hér á landi að internetþjónusta verði að „forgangsþjónustu á yfirgjaldsverði“. Evrópusambandið hefur sett reglur sem fela í sér að aðildarríki skuli stuðla að því að neytendur geti nálgast efni og þjónustu á internetinu að eigin vali. Þá er fjarskiptafyrirtækjum gert skylt að upplýsa viðskiptavinum sínum í skilmálum þjón-

<sup>1</sup> Þ.e. reglugerð 1211/2009, tilskipun 2009/140/EB og tilskipun 2009/136/EB.

ustusamninga ef notast er við umferðarstýringar í fjarskiptum sem hafi áhrif á framboð og gæði einstakra þjónustubátta. Með þessu er reynt að koma í veg fyrir að settar séu ómálefnalegar skorður fyrir aðgang neytenda að efni og þjónustu á internetinu sem hamlað geti nýsköpun og samkeppni í fjarskiptum, þ.m.t. á sviði sjónvarps- og efnisþjónustu.

Reglan um nethlutleysi miðar að því, ásamt öðru, að tryggja að forgangsþjónustur verði ekki til þess að rýra gæði hins almenna og opna internets. Með þeirri reglu er ekki verið að leggja bann við framboði á forgangsþjónustum, en forgangur í gagnaflutningi getur verið nauðsynlegur til að tryggja að tilteknar þjónustur séu nothæfar og öruggar, t.d. sjónvarps- og talsímaþjónusta. Þess í stað er gerð krafa um að slíkt þjónustuframboð rýri ekki gæði hins almenna og opna internets á þann hátt að neytendur þurfi almennt að kaupa sér forgangsþjónustu gegn hærra gjaldi til þess að hafa aðgang að nothæfu interneti. Slík þróun hefði neikvæðar afleiðingar fyrir nýsköpun um þjónustuframboð og drægi úr samkeppni á fjarskiptamarkaði.

Ekki hefur verið mikið fjallað um nethlutleysi með markvissum hætti hér á landi. Engu að síður er hægt að sjá þessa hugmyndafræði endurspeglast að nokkru leyti í íslenski fjarskiptalöggjöf.

Í fjarskiptalögum, nr. 81/2003, er fjallað um það að fjarskiptafyrirtæki skuli gera sérstakar ráðstafanir til að tryggja samfelldan og órofinn rekstur almennra fjarskiptaneta, sbr. 3. mgr. 47. gr., og í því sambandi setur Póst- og fjarskiptastofnun sérstakar reglur um virkni almennra fjarskiptaneta.<sup>2</sup> Reglurnar fjalla m.a. um afkastagetu og flæði umferðar um almenn fjarskiptanet og stjórn almennra fjarskiptaneta.

Þá er í 41. gr. fjarskiptalaga fjallað um gæði fjarskiptaþjónustu. Þar kemur fram að fjarskiptafyrirtæki skuli viðhafa ráðstafanir til að stuðla að bættri vernd, virkni og gæðum IP-fjarskiptaþjónustu. Póst- og fjarskiptastofnun er heimilt að gefa út reglur um gæði fjarskiptaþjónustu þar sem m.a. er mælt fyrir um vernd og stjórnun IP-fjarskiptaneta og IP-umferðar. Í reglum Póst- og fjarskiptastofnunar nr. 1223/2007 um vernd, virkni og gæði IP-fjarskiptaþjónustu er mælt fyrir um þær tæknilegu reglur sem gilda um stjórnun IP-umferðar. Samkvæmt reglunum skulu fjarskiptafyrirtæki viðhafa markvissa stjórnun þeirrar umferðar sem flytur netþjónustuna í þeim tilgangi að auka vernd og gæði þjónustunnar. Þá kemur fram í 10. tölul. 7. gr. reglnanna að búnaður og netstýringar skuli vera þannig uppsett að umferð gangi jafnt og greiðlega fyrir sig og að ekki séu fyrir hendi þrengingar eða hindranir sem komi í veg fyrir jafna flutningsvirkni í fjarskiptanetinu í heild í samræmi við lýsingar í áætlun fyrirtækisins um órofa virkni. Í 21. gr. reglnanna er kveðið á um að fjarskiptafyrirtækjum beri skylda til þess að upplýsa viðskiptavini sína um það hvernig fjarskiptaumferð þeirra fer fram, takmarkanir og hugsanlegar umferðarlokanir eða ritskoðun efnis viðskiptavina.

Af þessu má ráða að það er hvorki beinlínis kveðið á um að skylt sé að tryggja nethlutleysi né lagt bann við því að mismuna umferð á netinu. Engu að síður er skýrt kveðið á um upplýsingagjöf til notenda sem í þessu sambandi er lykilatriði.

Frá því að sett voru inn ákvæði um nethlutleysi í evrópska fjarskiptaregluverkið árið 2009 hefur orðið talsverð þróun við að skilgreina nethlutleysi og auka vernd neytenda og þjónustuaðila. Líklegt er að gefin verði út ný reglugerð um einsleitan fjarskiptamarkað (e. Telecommunications Single Market) nú fyrir árslok 2015. Í reglugerðinni er gert ráð fyrir markvissari ráðstöfunum til að tryggja nethlutleysi en samkvæmt henni verða frávik frá nethlutleysi bönnuð nema þau styðjist við málefnaleg sjónarmið og neytendur upplýstir um slíkar aðgerðir.

<sup>2</sup> Reglur 1222/2007 um virkni almennra fjarskiptaneta.

Samkvæmt framangreindu er það álit ráðherra að reglan um nethlutleysi, eins og hún er mótuð í Evrópuregluverkinu, sé til þess fallin að takast á við þau viðfangsefni sem vísað er til í spurningu fyrirspyrjanda. Það er mat ráðherra að endurskoða þurfi fjarskiptalög hvað þetta varðar um leið og forsendur standa til þess.

Loks er rétt að geta þess að nú stendur yfir opið samráð á vegum ESB um fjarskiptareglur sem nálgast má á eftirfarandi vefslóð: [ec.europa.eu/digital-agenda/en/consultations](http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/consultations).<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Sjá einnig fréttir á vef innanríkisráðuneytis um samráð á vegum ESB:  
[www.innanrikisraduneyti.is/frettir/nr/29416](http://www.innanrikisraduneyti.is/frettir/nr/29416)  
[www.innanrikisraduneyti.is/frettir/nr/29418](http://www.innanrikisraduneyti.is/frettir/nr/29418)