

Föstudaginn 3. nóvember 1995 kl. 14:15

63. fundur Samkeppnisráðs

Álit nr. 8/1995

**Erindi Samtaka seljenda fjarskiptabúnaðar og fleiri aðila
vegna reglugerðar um Póst- og símamálastofnun**

I.

Málavextir

1.

Í erindi, dagsettu 5. apríl 1995, leita Samtök seljenda fjarskiptabúnaðar eftir afstöðu Samkeppnisstofnunar „til þeirrar verkaskiptingar sem ákveðin er í reglugerð nr. 98/1995 um Póst og símamálastofnun, skipulag og verkefni, m.t.t. aðskilnaðar einkaréttarstarfsemi og samkeppnisstarfsemi“. Samtökin vísa til ákvörðunar Samkeppnisráðs nr. 30/1994 þegar mælt var fyrir um fjárhagslegan aðskilnað þeirrar starfsemi Póst- og símamálastofnunar sem lýtur að viðskiptum með notendabúnað frá þeirri starfsemi stofnunarinnar sem nýtur einkaleyfis-verndar. Fyrirspurn samtakanna er sett fram í þremur liðum og er spurt um afstöðu Samkeppnisstofnunar til þeirrar verkaskiptingar sem ákveðin er í reglugerð nr. 98/1995 um Póst- og símamálastofnun, skipulag og verkefni, með tilliti til einkaréttarstarfsemi og samkeppnisstarfsemi:

„A) Varðandi skilgreiningu í reglugerðinni á annars vegar einkaréttarstarfsemi og hins vegar á samkeppnisstarfsemi.

B) Varðandi rekstrarform samkeppnisstarfsemi.

C) Varðandi ótvíræðan, fjárhagslegan aðskilnað einkaréttarstarfsemi og samkeppnisstarfsemi.“

Til þess að skýra erindi sitt nánar benda Samtök seljenda fjarskiptabúnaðar á að reglugerðin geri ekki ráð fyrir lögformlegum aðskilnaði einkaréttar og samkeppnisstarfsemi. Ennfremur telja samtökin að undir samkeppnisstarfsemi

(í fjarskiptum) sé felld svið sem Póst- og símamálastofnun sé í reynd með einkarétt á, þ.e. stofnkerfi tveggja farsímarása og boðkerfa. Öðrum aðilum hafi ekki verið úthlutað slíkum kerfum né þau verið auglýst. Máli sínu til stuðnings segja samtökin að umsókn um rekstur GSM-farsímakerfis hafi legið í samgönguráðuneytinu í um hálf t. Benda þau á að í reglugerðinni sé ekki kveðið á um að GSM-stofnkerfi Póst- og símamálastofnunar verði öðrum til leigu gegn gjaldi en þess háttar tilhögun tíðkist annars staðar til að tryggja samkeppni á notendamarkaði. Í erindinu segir meðal annars: „*Þvert á móti er beinlínis gert ráð fyrir því að svokallað samkeppnissvið stofnunarinnar hafi eitt aðgang að GSM-stofnkerfinu og að keppinautar á markaði verði að sækja allar einstakar tengingar og númer undir það og skrá hjá þessu sviði stofnunarinnar öll sín viðskipti*“. Síðar segir um sama efni: „*Keppinautar Póst- og símamálastofnunar á þessum tilgreindu samkeppnissviðum eiga að óbreyttu ekki aðeins að búa við bein tengsl og órofna hagsmuni stofnkerfa og markaðsstarfsemi stofnunarinnar heldur nýtur hið svokallaða samkeppnissvið hennar ríkisábyrgðar og skattleysis, og ekki er að sjá í umræddri reglugerð að gert sé ráð fyrir eðlilegu afgangi af stofnframlagi né neinum tilgreindum arðsemiskröfum*“.

Samtök seljenda fjarskiptabúnaðar gera athugasemd við að símaskrá er í reglugerðinni sett undir fjarskiptasvið, sem er einkaréttarsvið Póst- og símamálastofnunar, þar sem í fjarskiptalögum sé þess ekki getið að stofnunin hafi einkarétt á útgáfu símaskrár. Samtökin gera ennfremur athugasemd við auglýsingar í símaskrá: „*Símaskrá stofnunarinnar hefur nú um árabil verið kostuð að mestum hluta af auglýsingum, en engu að síður hefur aðilum að SSF verið meinað að kaupa „bestu“ auglýsingasíður sem stofnunin hefur tekið frá fyrir sig og samkeppnisstarfsemi sína*“.

Loks segir um 4. gr. reglugerðarinnar: „*...hún afmarkar ekki svo skiljanlegt sé einkarétt og samkeppni. Samkeppnisáðilar á hvaða sviði sem er geta því ekki reitt sig á slík skil í einu né neinu. Þau verða ekki heldur lesin út úr reglugerðinni í heild.*“

2.

Erindi, dagsett 30. mars 1995, barst frá Radiomiðun hf. Í því er spurt hvort Samkeppnisstofnun telji reglugerð nr. 98/1995 um Póst- og símamálastofnun, grein 4.2., vera í anda ákvörðunarorða í ákvörðun nr. 30/1994, en þau hljóðuðu þannig:

„Til að taka af allan vafa um að Póst- og símamálastofnun greiði ekki niður viðskipti með notendabúnað með einkaleyfisverndaðri starfsemi stofnunarinnar mælir Samkeppnisráð, með vísan til 2. mgr. 14. gr. samkeppnislaga nr. 8/1993, sbr. 1. gr. sömu laga, fyrir um fjárhagslegan aðskilnað þeirrar starfsemi sem lýtur að viðskiptum með notendabúnað frá þeirri starfsemi stofnunarinnar sem nýtur einkaleyfisverndar“.

3.

Samgönguráðuneytinu var 12. apríl sl. sent erindi Samtaka seljenda fjarskiptabúnaðar frá 5. apríl sl. til umsagnar.

Í umsögn ráðuneytisins, dags. 29. maí, segir meðal annars um A-lið í erindi Samtaka seljenda fjarskiptabúnaðar, en þar óska samtökin eftir „...*skilgreiningu í reglugerðinni á annars vegar einkaréttarstarfsemi og hins vegar á samkeppnisstarfsemi*“, að fylgt hafi verið skiptingu fjarskiptalaga í einkarétt og samkeppni. Ráðuneytið segir að með reglugerðinni hafi formlega verið skilið á milli einkaréttar- og samkeppnisstarfsemi Póst- og símamálastofnunar undir stjórn póst- og símamálastjóra. Telur ráðuneytið að ekki skipti máli hvort samkeppni ríki í raun á því sviði sem telst til samkeppnissviðs þar sem Póst- og símamálastofnun hafi ekki einkarétt á því sviði samkvæmt fjarskiptalögum. Og um þetta fyrirkomulag segir: „*Þessi tilhögun á hins vegar að útiloka millifærslu frá einkaleyfissviði til samkeppnissviðs, sem þarf að semja um og greiða fyrir þjónustu einkaleyfisstarfseminnar samkvæmt gjaldskrá sem ráðherra setur. Ef samgönguráðherra ákveður að heimila annan rekstraraðila að GSM mun sá aðili að sjálfsögðu njóta sömu eða sambærilegra kjara í viðskiptum sínum við einkaréttarsvið stofnunarinnar.*“ Um það fyrirkomulag að hafa símaskrá innan einkaréttarsviðs Póst- og símamálastofnunar segir: „...*útgáfa hennar byggist alfarið á upplýsingum úr einkaréttarþjónustunni, þ.e. símaþjónustunni*“. Um kvörtun samtakanna vegna mismununar sem aðilar þeirra telja sig verða fyrir við birtingu auglýsinga í símaskrá segir í umsögninni að ráðuneytið muni taka það mál til athugunar.

Um B-lið, í erindi Samtaka seljenda fjarskiptabúnaðar „...*rekstrarform samkeppnisstarfsemi*“, segir í umsögn ráðuneytisins að samkvæmt fjarskiptalögum sé Póst- og símamálastofnun heimil þátttaka í samkeppni á markaðnum en skilyrði fyrir þátttöku séu „...*að jafnræði ríki milli*

samkeppnisaðila og að einkaréttarstarfsemi símans niðurgreiði ekki samkeppnisstarfsemi“. Jafnframt kemur fram í umsögn ráðuneytisins að tryggja þurfi að einkaréttarsvið Póst- og símamálastofnunar veiti samkeppnissviði stofnunarinnar ekki réttindi umfram önnur fyrirtæki er starfi á fjarskipta-markaðnum, t.d. upplýsingar um vörur og þjónustu og verðbreytingar.

Um C-lið erindisins, „...ótvíræðan, fjárhagslegan aðskilnað einkaréttarstarfsemi og samkeppnisstarfsemi“, segir í umsögn ráðuneytisins að bannað sé að niðurgreiða samkeppnisstarfsemi Póst- og símamálastofnunar með einkaréttarstarfsemi stofnunarinnar og að fjárhagslegur aðskilnaður þessara sviða sé langt kominn. Fram kemur einnig að samgönguráðherra muni setja gjaldskrá fyrir einkaréttarsvið Póst- og símamálastofnunar eftir sem áður og gerð verði breyting á gjaldskrármálum símans. Ráðuneytið telur einnig, með vísan til ummæla í erindi Samtaka seljenda fjarskiptabúnaðar, að arðsemiskröfur til Póst- og símamálastofnunar séu meiri en gengur og gerist um íslensk fyrirtæki þar sem stofnuninni sé gert að greiða 860 milljónir í ríkissjóð árið 1995.

Að lokum tekur ráðuneytið eftirfarandi fram: „*Tækniframfarir og kröfur markaðarins hafa kallað á grundvallarbreytingar á lögum og reglum um fjarskipti, sem munu taka enn frekari breytingum á næstu árum. Evrópureglur, bæði á sviði nýttækni og samkeppnismála, hafa í stórum dráttum lagt grunninn að gildandi íslenskri fjarskiptalöggjöf, en að sjálfsögðu þarf hver aðildarþjóð að aðlaga reglurnar eigin umhverfi, t.d. með tilliti til stærðar markaðarins og landfræðilegra aðstæðna. Engu að síður hafa afskipti stjórnvalda í öllum ríkjum miðað að því að létta hömlum og skapa skilyrði fyrir ódýr, góð og örugg fjarskipti. Aukið frelsi í fjarskiptum hefur alls staðar kallað á einhverja endurskipulagningu á símastjórnnum bæði til að búa þær undir samkeppni og til að tryggja að jafnræði sé milli samkeppnisaðila á markaðnum. Þar koma ýmsar leiðir til greina en eins og kunnugt er hefur samgönguráðherra lagt til að póstur og sími verði gerður að hlutafélagi í eigu ríkisins. Það mál er nú í athugun.“*

4.

Samtökum seljenda fjarskiptabúnaðar var gefinn kostur á að tjá sig um umsögn samgönguráðuneytisins, dags. 29. maí sl. Bréf barst frá samtökunum, dags. 8. júní. Þar kemur meðal annars fram um athugasemdir samgönguráðuneytisins:

„SSF telur þær renna frekari stoðum undir það álit samtakanna að með reglugerðinni og framkvæmd hennar séu ekki uppfyllt skilyrði um fjárhagslegan aðskilnað einkaréttarstarfsemi og samkeppnisstarfsemi, auk þess að ekki hefur farið fram neins konar lögformlegur aðskilnaður“.

Um umsögn ráðuneytisins segir meðal annars í fyrsta lagi um A-lið, að með því fyrirkomulagi að hafa grunnkerfin innan samkeppnissviðs þar sem engin samkeppni er, sé samkeppnisaðilum gert erfitt ef ekki ókleift að ná sömu stöðu og Póst- og símamálastofnun hefur í dag. Einnig finnst samtökunum ekki ljóst hvernig ráðherra ætli sér að nota heimild sína til að koma á samkeppni í rekstri grunnkerfa. Samtökin telja að símaskráin eigi ekki heima á einkaréttarsviði því að samkvæmt fjarskiptalögum sé Póst- og símamálastofnun ekki með einkarétt á útgáfu hennar.

Um B-lið umsagnar samgönguráðuneytisins segir meðal annars í athugasemdum Samtaka seljenda fjarskiptabúnaðar að samtökin telji samkeppnissvið Póst- og símamálastofnunar hafa „...með höndum margvíslega grunnþjónustu P&S eða afnot af henni eingöngu í eigin þágu“. Samtökin segja að hvarvetna annars staðar en hér á landi sé samkeppni um GSM-kerfið. Þau telja að misskilnings gæti í fréttabréfi Póst- og símamálastofnunar, frá því í apríl 1994, og umsögn ráðuneytisins varðandi rekstrarform símafyrirtækja, þ.e. „...að jafnaðarmerki sé sett milli einkavæðingar og rekstrarforms, t.d. breytingar ríkisfyrirtækis í hlutafélag“.

Samtökin telja að skipting Póst- og símamálastofnunar í meðal annars einkaréttarsvið og samkeppnissvið og stofnun viðeigandi hlutafélaga mundi vera stórt skref í átt að formlegu jafnræði, en þó telja samtökin að með þess konar breytingu muni verða styttra gengið en hjá öðrum þjóðum. Um þetta segir: „Slík hlutafélög í eigu ríkisins hefðu sömu skattstöðu og keppinautarnir, ábyrgð ríkisins takmarkaðist við stofnframlög, fjármunir yrðu ekki lagðir til nema opinberlega með aukningu hlutafjár eða lántökum, helstu ráðstafanir lytu stjórn og aðalfundi og uppgjör og ársreikningar yrðu með samanburðarhæfum hætti, mv. almenna rekstraraðila, svo eitthvað sé tiltekið“.

Samtökin ítreka órofin tengsl einkaréttar og samkeppnisrekstrar Póst- og símamálastofnunar á tilteknum sviðum og sem dæmi nefna þau að samkeppnissvið hafi í gegnum sölu á símanúmerum og -kortum yfirlit yfir starfsemi samkeppnisaðila. Einnig hafi samkeppnissvið aðgang að sölu á póst- og

símstöðvum um land allt sem heyrir undir einkaréttarsvið stofnunarinnar. Einnig benda samtökin á óskoraða ríkiseign, fulla ríkisábyrgð og skattleysi.

Í athugasemdum Samtaka seljenda fjarskiptabúnaðar við C-lið umsagnar samgönguráðuneytisins kemur meðal annars fram að stjórnendur Póst- og símamálastofnunar hafi á síðustu misserum gefið yfirlýsingar um fjárhagslegan aðskilnað samkeppnisstarfsemi frá annarri starfsemi stofnunarinnar en ekki hafi verið tilgreind nein tímamörk þar um.

Um greiðslur stofnunarinnar í ríkissjóð, þar sem ráðuneytið segir „...*ekkert íslenskt fyrirtæki býr við meiri arðsemiskröfur en Póst- og símamálastofnun sem er gert að greiða 860 milljónir króna í ríkissjóð árið 1995*“, segja samtökin: „*Kjarni þessarar athugasemdar ráðuneytisins er samt sá grundvallarmisskilningur, að ákvörðun Alþingis við afgreiðslu fjárlaga 1995 um „arðgreiðslu í ríkissjóð“, kr. 860 milljónir, eigi eitthvað skylt við arðsemiskröfur í venjulegum rekstri. Í skýringum við fjárlögin er þess sérstaklega getið að stofnunin greiði þennan „arð“ af veltu utan „söludeildar“ og m.v. „óbreytta gjaldskrá“. Það er því gjaldskráin sem ræður arðgreiðslunni, en ekki eiginleg afkoma. Gjaldskránni er síðan breytt ef með þarf til þess að P&S skili áskildum „arði“ í ríkissjóð. Þetta er bein skattheimta byggð á gjaldskrá fyrir einkaréttarstarfsemi og óskyld hugtakinu rekstrar-niðurstöður í samkeppnisrekstri.*“

5.

Starfsmenn Samkeppnisstofnunar funduðu með aðstoðar póst- og símamálastjóra 15. ágúst sl., og var Póst- og símamálastofnun síðan sent bréf, dags. 16. ágúst sl., þar sem óskað var eftir upplýsingum er varða reglugerð nr. 98/1995, um skipulag og verkefni Póst- og símamálastofnunar. Bréf barst frá stofnuninni, dags. 8. september sl.

Þegar svarað er fyrirspurn Samkeppnisstofnunar um fjárhagslegan aðskilnað einkaréttar- og samkeppnisviðs Póst- og símamálastofnunar segir að rekstur samkeppnisviðs verði á sérstöku fjárlaganúmeri á árinu 1996, skv. drögum að frumvarpi til fjárlaga. Um það segir m.a. „*Með því er leitast við að halda aðskildum rekstrarkostnaði samkeppnisviðs frá einkarétti og á það jafnt við um sérgreind aðkeypt aðföng og sameiginlegan rekstrarkostnað fyrirtækisins. Sú þjónusta sem veitt er milli sviðanna er reikningsfærð á fullu verði skv. gildandi gjaldskrá og njóta sviðin engra fríðinda umfram aðra viðskipta-*

vini.“ Einnig kemur fram að „...Ætlunin er að mynda sérstakan efnahagsreikning sem nær yfir eignir samkeppnissviðs og aðgreina þær þannig frá öðrum eignum fyrirtækisins. Þessari vinnu verður að fullu lokið fyrir næstu áramót og mun reksturinn á þessu ári verða gerður upp í samræmi við það.“

Í svari stofnunarinnar um fjárhagslegan aðskilnað einstakra deilda á samkeppnissviði segir: „Ekki er ætlunin að um tilfærslur fjármuna milli einstakra deilda á samkeppnissviði verði að ræða“.

Um viðskipti notendabúnaðardeildar við póst- og símstöðvar vegna sölu á notendabúnaði kemur fram að gerðir hafi verið samningar milli samkeppnissviðs og umdæmisstjóra fyrir hönd stöðvanna um þóknun fyrir sölu á notendabúnaði.

Um þá tilhögun að útgáfa símaskrár tilheyri einkaréttarsviði Póst- og símamálastofnunar segir í bréfi stofnunarinnar að „...Prátt fyrir að Póstur og sími njóti ekki einkaréttar á útgáfu símaskrár verður talið að fyrirtækinu sé skylt að gefa út heildarskrá allra símnotenda og númer þeirra“. Í bréfinu vísar stofnunin í lög nr. 121/1989 um skráningu og meðferð persónuupplýsinga og segir meðal annars að „...Pósti og síma séu settar ákveðnar takmarkanir við afhendingu gagna til einstaklinga og lögaðila“.

Um úthlutun símanúmera og aðgangskorta vegna grunnkerfa sem eru á samkeppnissviði stofnunarinnar kemur fram í svari stofnunarinnar að einkaréttarsvið stofnunarinnar, eða umdæmi V, sjái um úthlutun númerasería til seljenda farsímabúnaðar. Og þar segir einnig að af öryggisástæðum sé ekki hægt annað en að rekstraraðili GSM-grunnkerfisins, samkeppnissvið, sjái um úthlutun korta til notkunar í símana.

6.

Samgönguráðuneytinu var með bréfi, dags. 31. júlí sl., sent bréf Samtaka seljenda fjarskiptabúnaðar, dags. 8. júní sl., og boðið að koma á framfæri frekari athugasemdum eða upplýsingum er varða erindi samtakanna. Ráðuneytið sendir í bréfi, dags. 20. september, frekari upplýsingar. Að vissu marki eru upplýsingar ráðuneytisins samhljóma upplýsingum er fram koma í bréfi Póst- og símamálastofnunar, dags. 8. september sl., en auk þess kemur eftirfarandi fram.

Í fyrsta lagi byggist skilgreining reglugerðar 98/1995, um skipulag og verkefni Póst- og símamálastofnunar, í annars vegar einkaréttarstarfsemi og hins vegar samkeppnisstarfsemi á þeirri skiptingu sem fram kemur í fjarskiptalögum: „*Sú skipting er enn fremur í samræmi við raunverulega stöðu, þ.e. samkeppni ríkir í raun á öllum sviðum samkeppnissviðs nema farsímaþjónustu. Ráðuneytið telur að það samræmist tvímælalaust mun betur meginreglu samkeppnislaga, að skipa farsímaþjónustu með samkeppnissviði en einkaréttarsviði. Ef síðari leiðin hefði verið valin hefði farsímaþjónustan hugsanlega átt beinni aðgang að eina grunnkerfinu á þessum sviðum.*“

Varðandi rekstrarform samkeppnisstarfsemi upplýsir ráðuneytið meðal annars: „*Samkvæmt upplýsingum ráðuneytisins hafa ekki öll aðildarríki EES tekið upp samkeppni á sviði GSM þjónustu, en hins vegar er að því stefnt. Sama gildir hér á landi og er unnið að undirbúningi þess.*“ Og síðar um sama efni segir: „*Í samgönguráðuneytinu er nú í smíðum lagafrumvarp um breytt rekstrarform Pósts og síma. Samkvæmt því verður stofnuninni breytt í hlutafélag og lýtur þar með almennum lögum og reglum um hlutafélög. Frumvarpið verður væntanlega lagt fram á næsta þingi.*“

Að síðustu tekur ráðuneytið fram að „*...samkvæmt ályktun EES og væntanlegri tilskipun ESB hér að lútandi verður öll fjarskiptaþjónusta, þ.m.t. rekstur grunnnets, gefin frjálts 1. janúar 1998 og þar með verður heimiluð samkeppni um alla starfsemi Pósts og síma*“.

7.

Samtökum seljenda fjarskiptabúnaðar var gefinn kostur á í bréfi, dags. 21. september sl., að tjá sig um bréf Póst- og símamálastofnunar, dags. 8. september sl., og bréf Samgönguráðuneytisins, dags. 20. september sl. Er í bréfi samtakanna, sem dagsett er 27. september, fáu efnislegu bætt við fyrri athugasemdir samtakanna. Þó segir um sölu póst- og símstöðva á notendabúnaði fyrir Póst- og símamálastofnun og þóknun þeirra fyrir þá þjónustu: „*Ekki er upplýst hver sú þóknun sé og ekki hvort innifalin sé hlutdeild stöðvanna að auglýsingum og öðrum söluaðgerðum samkeppnissviðs, sem iðulega eru í nafni beggja þessara sammingsaðila. Þá liggur fyrir að margítrekuðum umleitunum annarra seljenda fjarskiptabúnaðar um að koma vöru sinni í sölu á umræddum stöðum hefur alfarið verið hafnað hingað til.*“

II. Lagaumhverfi

1.

Í lögum um fjarskipti nr. 73/1984 og lögum um breytingar á lögum um fjarskipti nr. 32/1993 er fjallað um lagalegt umhverfi fjarskipta.

Í 2. gr. laganna er fjallað um rétt til reksturs fjarskipta og þar segir meðal annars:

„Ríkið hefur einkarétt á að veita talsímaþjónustu á Íslandi og í íslenskri landhelgi og lofthelgi og að eiga og reka almennt fjarskiptanet. Póst- og símamálastofnunin annast framkvæmd þessa einkaréttar.

Samgönguráðherra getur heimilað aðilum með staðfesturétt innan Evrópska efnahagssvæðisins, EES, að reka ákveðna tegund fjarskiptaþjónustu, aðra en talsímaþjónustu á almennum fjarskiptanetum, að uppfylltum skilyrðum sem sett verða fyrir viðkomandi þjónustu.

Samgönguráðherra setur skilyrði fyrir leyfisveitingu. Þau skulu vera hlutlæg, skýr og þannig að gætt verði jafnræðis. Rökstuðningur skal fylgja synjun leyfisumsóknar.

Ekki þarf sérstakt leyfi til að veita virðisaukandi þjónustu sem er í samræmi við reglugerð sem samgönguráðherra setur.

Ekki þarf sérstakt leyfi til að annast sölu á notendabúnaði.

Póst- og símamálastofnuninni er heimilt að selja sérhverja tegund fjarskiptaþjónustu og búnað að uppfylltum sömu skilyrðum og gilda gagnvart öðrum aðilum.“

Í 8. gr. laganna segir:

„...Samgönguráðherra setur, að fengnum tillögum Póst- og símamála- stofnunar, gjaldskrá fyrir þjónustu sem stofnunin hefur einkarétt á.

Við ákvörðun gjalda í samkeppnisgreinum fjarskiptaþjónustu skal taka mið af kostnaði.“

Í 9. gr. laganna segir:

„Samgönguráðherra setur í reglugerð nánari fyriræli um framkvæmd fjarskiptamála, eftirlit með þeim og annað er þar að lýtur. Honum er heimilt að setja reglugerðir á sviði fjarskipta að því leyti sem það er nauðsynlegt vegna skuldbindinga er leiðir af samningi um Evrópskt efnahagssvæði milli Efnahagsbandalags Evrópu, Kola- og stálbandalags Evrópu og aðildarríkja þess annars vegar og aðildarríkja Fríverslunar- samtaka Evrópu hins vegar, sbr. lög um Evrópska efnahagssvæðið.“

2.

Í athugasemdum sem fylgdu frumvarpi til laga um breytingu á lögum um fjarskipti nr. 73/1984, mál 138, þskj. 159, lagt fyrir Alþingi á 116. löggjafarþingi 1992, segir meðal annars:

„2. Meginreglur er leiðir af samningi um Evrópskt efnahagssvæði og varðar fjarskipti.

Með samningi um Evrópskt efnahagssvæði, EES, hafa EFTA-ríkin, þar á meðal Ísland, fallist á að taka inn í löggjöf sína ýmsar samþykktir Evrópu- bandalagsins, EB, um fjarskipti. Einna mikilvægastar þeirra samþykktu eru tilskipun um samkeppni á sviði fjarskiptaþjónustu, nr. 90/388, og tilskipun um að koma á frjálsum aðgangi að fjarskiptanetum, nr. 90/387. Meginmarkmið þessara samþykktu er að veita íbúum innan EES fjölbreyttari og betri fjarskiptaþjónustu á sem hagkvæmustu verði.“

Og síðar í grein 3 um meginefni frumvarpsins segir meðal annars:

„Framangreindar meginreglur um fjarskiptamál innan EES gera það að verkum að nauðsynlegt er að breyta lögum nr. 73/1984, um fjarskipti. Samkvæmt gildandi lögum fer Póst- og símamálastofnunin með víðtækan einkarétt ríkisins á fjarskiptum og eru undanþáguheimildir fáar. Einka-

réttur ríkisins nær þó ekki til notendabúnaðar. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að einkaréttur ríkisins verði þrengdur verulega og nái framvegis eingöngu til talsímaþjónustu og til að eiga og reka almennt fjarskiptanet. Önnur þjónusta á sviði fjarskipta verður háð leyfum samgönguráðherra þar sem skilyrði verða að vera hlutlæg, skýr og þannig að gætt sé jafnræðis. Póst- og símamálastofnuninni er heimilt að veita þá þjónustu en verður að uppfylla sömu skilyrði og aðrir. Þá gerir frumvarpið ráð fyrir heimild samgönguráðherra til að setja reglugerð um virðisaukandi þjónustu er tengist hinu almenna fjarskiptaneti og þurfa veitendur slíkrar þjónustu ekki að sækja um sérstakt leyfi enda uppfylli þeir ákvæði reglugerðarinnar. Samkvæmt reglum um frjálstan aðgang að fjarskiptanetum innan EES má ekki mismuna fyrirtækjum eftir þjóðerni heldur verður að tryggja jafnræði þeirra að því er snertir aðgang að fjarskiptaþjónustu. Öll skilyrði verða því að hvíla á hlutlægum, almennum og skýrum grundvelli þar sem tryggt er að ekki sé verið að takmarka samkeppni eða misnota yfirburða stöðu fjarskiptafyrirtækis á tilteknum markaði.“

Og síðar í sömu grein segir:

„Í þessu frumvarpi er hins vegar farin sú leið að láta einkarétt ríkisins einvörðungu ná til talsímaþjónustu og hins almenna fjarskiptanets. Framkvæmdin verður þá einfaldari og auðveldara að bregðast við auknum kröfum um samkeppni. Einkaréttur ríkisins verður skýr og vel afmarkaður á þeim sviðum þar sem líklegt er að einkaréttur ríkisins verði um alllangt skeið viðurkenndur innan EES. Á hinn bóginn verður Póst- og símamálastofnun heimilt að veita sérhverja tegund fjarskiptaþjónustu að uppfylltum sömu skilyrðum og gilda gagnvart öðrum aðilum. Einkaréttur Póst- og símamálastofnunar á framangreindri grunnþjónustu ætti að nægja til að tryggja fjárhagslegan grundvöll stofnunarinnar þannig að hún geti á hverjum tíma boðið upp á öruggt fjarskiptanet sem er undirstaða samkeppni á öðrum sviðum fjarskipta.

Samkvæmt gildandi lögum um fjarskipti fer Póst- og símamálastofnun bæði með eftirlitshlutverk er varðar fjarskipti og atvinnurekstur. Slík samþætting felur í sér margvíslegar hættur á hagsmunaaárekstrum og misnotkun. Með tilkomu EES-samningsins verður nauðsynlegt að greina þarna á milli og því er í frumvarpinu gert ráð fyrir því að ný stofnun,

Fjarskiptaeftirlit ríkisins, taki við hinu opinbera eftirlitshlutverki sem Póst- og símamálastofnun hefur gengt fram til þessa.“

3.

10. febrúar 1995 setti samgönguráðherra nýja reglugerð, nr. 98/1995, um Póst- og símamálastofnun, skipulag og verkefni. Reglugerð þessi er sett samkvæmt heimild í lögum nr. 36/1977, um stjórn og starfrækslu póst- og símamála, sbr. lög um breytingar á þeim nr. 34/1987.

Í reglugerðinni segir meðal annars:

„1. gr.

Póst- og símamálastofnun er sjálfstæð stofnun, sem fer með framkvæmd einkaréttar á sviði póst- og fjarskiptamála.

Ennfremur veitir stofnunin almenna póst- og fjarskiptaþjónustu.

...

3. gr.

Starfsemi Póst- og símamálastofnunar greinist í meginatriðum í stjórnunarhluta og rekstrarhluta.

Stjórnunarhluti stofnunarinnar skiptist í fimm aðalsvið og rekstrarhluti hennar í sex póst- og símaumdæmi.

Hverju aðalsviði stjórnar framkvæmdastjóri, en umdæmisstjóri hverju umdæmi.

Starfsemi aðalsviða skiptist í samræmi við skipurit Póst- og símamálastofnunarinnar, sem ráðherra staðfestir hverju sinni.

Einn af framkvæmdastjórum aðalsviðs skal jafnframt starfi sínu sem framkvæmdastjóri gegna stöðu aðstoðar póst- og símamálastjóra.

4. gr.

Stjórnunarhluti Póst- og símamálastofnunar greinist í fimm aðalsvið: Fjarskiptasvið, samkeppnisstarfsemi (í fjarskipum), fjármálasvið, póstmálasvið og umsýslusvið.

Framkvæmdastjórar aðalsviða marka stefnu stofnunarinnar, vinna að áætlanagerð, eftirliti, almennum fyrirmælum og heildarstefnumálum.

Helstu deildir og verkefni hvers aðalsviðs eru sem hér segir:

1. **Fjarskiptasvið.** Skiptist í eftirtaldar deildir: Markaðs- og alþjóðadeild, sambandadeild og símsstöðvadeild. Helstu verkefni eru: Mál sem lúta að fjarskiptaþjónustu stofnunarinnar á sviði einkaréttar. Skipulag og áætlanagerð, val á tæknibúnaði og pantanir. Uppsetning og eftirlit með rekstri fjarskiptakerfa, m.a. með símsstöðvum, jarðsíma- og fjölrásakerfum.

Uppsetning og rekstur útvarps- og sjónvarpskerfa, svo og annarra tækniakerfa, sem stofnuninni er falið að vinna að. Loftnet- og mastradeild.

Tölvumál fjarskiptakerfa. Fjölþjóðasamskipti um fjarskiptamál, þar með talin alþjóðaflugþjónustan. Markaðsmál. Símaskrá. Útgáfa starfsreglna, fyrirmæla og eftirlit með framkvæmd fjarskiptaþjónustu annarrar en samkeppniþjónustu.

2. **Samkeppnisstarfsemi (í fjarskiptum).** Skiptist m.a. í eftirtaldar deildir: Notendabúnaðardeild, farsímadeild og gagnaflutningsþjónustudeild. Helstu verkefni eru: Mál sem lúta að samkeppnisstarfsemi á sviði fjarskiptaþjónustu. Rekstur farsímaþjónustu (GSM og NMT-450) og boðkerfa. Gagnaflutningsþjónusta. Innkaup, sala notendabúnaðar og rekstur verkstæða. Markaðsmál og fjölþjóðasamskipti. Ýmis virðisaukandi þjónusta.
3. **Fjármálasvið.** Fjármálasvið skiptist í eftirtaldar deildir: Aðalbókhald, aðalfjárvörslu, hagdeild og hagræðingarmál, innkaupa- og birgðadeild og bifreiðarekstur. Helstu verkefni eru: Fjárhags- og greiðsluáætlanir stofnunarinnar, samantekt og samræming áætlana allra deilda vegna rekstrar og fjárfestinga. Rekstrareftirlit, hagræðingarmál og hagkvæmnisútreikningar. Gjaldskrármál. Aðalbókhald og uppgjör erlendra viðskipta. Fjárreiður og innflutnings- og bankaafgreiðsla. Innkaup eða innkaupaheimildir, aðalbirgðavarsla og bifreiðarekstur

stofnunarinnar.“

Síðar segir í 7. gr.:

„Öllum stjórnendum Póst- og símamálastofnunar ber, hverjum á sínu sviði, að vinna að góðu skipulagi og hagkvæmum rekstri og fylgjast vel með nýjungum, sem til framfara horfa.

Þeim ber að leggja fyrir póst- og símamálastjóra tillögur sínar og ábendingar um endurbætur á sínu sviði og hafa nána samvinnu sín á milli um sameiginleg mál.

*Stjórnendum stofnunarinnar er heimilt að mynda sérstakar árangurs-
einingar í starfsemi hennar, ef þær eru taldar leiða til aukinnar
hagkvæmni í rekstri.“*

4.

Samkeppnislög hafa það markmið að efla virka samkeppni í viðskiptum. Markmiðinu skal ná með því að vinna gegn óhæfilegum hindrunum og takmörkunum á frelsi í atvinnurekstri, vinna gegn óréttmætum viðskiptaháttum, skaðlegri fákeppni og samkeppnishömlum og auðvelda aðgang nýrra keppinauta að markaðnum.

Þær greinar samkeppnislaga sem sérstaklega taka til starfsemi hins opinbera er 2. mgr. 14. gr. og 19. gr. Í þeirri fyrrnefndu segir: *„Þegar um er að ræða opinbert fyrirtæki eða fyrirtæki sem starfar að einhverju leyti í skjóli opinbers einkaleyfis eða verndar er samkeppnisráði heimilt að mæla fyrir um fjárhagslegan aðskilnað, annars vegar á milli þess hluta rekstrar fyrirtækisins sem nýtur einkaleyfis eða verndar og hins vegar þess hluta rekstrar sem er í frjálstri samkeppni við aðra aðila. Skal þess gætt að samkeppnisrekstur sé ekki niðurgreiddur af einkaleyfis- eða verndaðri starfsemi.“*

Samkvæmt 19. gr. laganna eiga samkeppnisyfirvöld að vekja athygli ráðherra á því ef þau telja ákvæði laga og stjórnvaldsfyrirmæla stríða gegn markmiði samkeppnislaganna og torvelda frjálsa samkeppni í viðskiptum.

Í d-lið 5. gr. samkeppnislaga, þar sem fjallað er um hlutverk Samkeppnisráðs, segir að ráðið skuli „...gæta þess að aðgerðir opinberra aðila takmarki ekki samkeppni og benda stjórnvöldum á leiðir til þess að gera samkeppni virkari og auðvelda aðgang nýrra samkeppnisaðila að markaði“.

III.

Álit Samkeppnisráðs

1.

Með vísan til markmiðs samkeppnislaga nr. 8/1993 sbr. 1. gr. vekur Samkeppnisráð athygli ráðherra á eftirfarandi álitum sem birt er á grundvelli 19. gr. sbr. d-lið 2. mgr. 5. gr. laganna.

2.

Í erindi sínu, dags. 5. apríl 1995, leita Samtök seljenda fjarskiptabúnaðar eftir afstöðu Samkeppnisstofnunar vegna setningar reglugerðar nr. 98/1995, um skipulag og verkefni Póst- og símamálastofnunar, og vísa samtökin til ákvörðunar Samkeppnisráðs í máli nr. 30/1994. Óskað er eftir álitum á skilgreiningu í ofangreindri reglugerð á annars vegar einkaréttarstarfsemi Póst- og símamálastofnunar og hins vegar samkeppnisstarfsemi stofnunarinnar. Ennfremur er óskað álits á rekstrarformi samkeppnisstarfsemi Póst- og símamálastofnunar og mati á því hvort um ótvíræðan fjárhagslegan aðskilnað einkaréttarstarfsemi og samkeppnisstarfsemi verði að ræða. Samtökin gera athugasemdir við að símaskrá sé í reglugerðinni sett undir einkaréttarsvið Póst- og símamálastofnunar auk þess sem gerð er athugasemd við það hvernig farið er með auglýsingar í símaskránni.

3.

Erindi Radiomiðunar frá 30. mars 1995 er efnislega svipað og erindi Samtaka seljenda fjarskiptabúnaðar. Í erindi Radiomiðunar er spurt hvort samkeppnisyfirvöld telji grein 4.2. í reglugerð nr. 98/1995 vera í anda ákvörðunarorða í ákvörðun nr. 30/1994 þar sem kveðið var á um fjárhagslegan aðskilnað þeirrar starfsemi Póst- og símamálastofnunar sem lýtur að viðskiptum með notendabúnað frá þeirri starfsemi stofnunarinnar sem nýtur einkaleyfisverndar.

4.

Hér á eftir verður gerð grein fyrir mati Samkeppnisráðs á efnisatriðum erindanna sem til umfjöllunar eru eftir að dregnar hafa verið saman helstu athugasemdir málsaðila um hvert efnisatriði. Álit Samkeppnisráðs er dökkletrað.

Samgönguráðuneytið segir í umsögn sinni um skiptinguna í einkaréttarstarfsemi og samkeppnisstarfsemi, í þeirri reglugerð sem er tilefni erindanna sem til umfjöllunar eru, að fylgt hafi verið skiptingu fjarskiptalaga hvað þetta áhrærir. Það er mat ráðuneytisins að ekki skipti máli hvort samkeppni sé í reynd í þeirri starfsemi sem fellur undir samkeppnissvið Póst- og símamálastofnunar heldur beri að haga skiptingunni eftir því hvar samkeppni geti, að gildandi lögum, átt sér stað. Með þeirri tilhögun sem tekin hafi verið upp með setningu reglugerðarinnar sé verið að útiloka að fé fari á milli einkaleyfissviðs og samkeppnissviðs nema samið hafi verið um þá þjónustu sem einkaleyfissviðið veitir samkeppnissviðinu og greitt fyrir hana samkvæmt gjaldskrá sem ráðherra setur. Samgönguráðuneytið telur að samkeppni ríki í öllum greinum samkeppnissviðs nema farsímaþjónustu. Kveður ráðuneytið það samrýmast mun betur meginreglu samkeppnislaga að farsímaþjónustunni sé skipað á samkeppnissvið. Ef svo hefði ekki verið hefði farsímaþjónustan hugsanlega átt beinni aðgang að eina grunnnetinu á þessum sviðum.

Samtök seljenda fjarskiptabúnaðar telja að með því að skipa farsímaþjónustunni innan samkeppnissviðs verði keppinautum gert nánast ókleift að ná sömu stöðu og Póst- og símamálastofnun hefur í dag. Finnst samtökunum ekki ljóst hvernig ráðherra hyggst nota heimild sína til að koma á samkeppni í rekstri kerfa fyrir farsímaþjónustu.

Að því er varðar útgáfu símaskrár telja Samtök seljenda fjarskiptabúnaðar hana ekki eiga heima á einkaréttarsviði því samkvæmt fjarskiptalögum hafi Póst- og símamálastofnun ekki einkarétt á útgáfu símaskrárinnar. Ráðuneytið segir hins vegar að útgáfa símaskrárinnar byggist alfarið á upplýsingum úr einkaleyfisþjónustu Póst- og símamálastofnunar, þ.e. símaþjónustunni. Í umsögn Póst- og símamálastofnunar um þetta efni segir að stofnunin telji sér skylt að gefa út heildarskrá allra símnotenda og númer þeirra þó að stofnunin njóti ekki einkaréttar á því sviði. Ennfremur segir að stofnuninni séu settar ákveðnar takmarkanir við afhendingu gagna til einstaklinga og lögaðila með vísan til laga um skráningu og meðferð persónuupplýsinga.

Ekki verður séð að verkefnaskipting aðalsviða Póst- og símamálastofnunar eins og hún er ákveðin í reglugerð nr. 98/1995 sé ósamrýmanleg ákvæðum eða markmiði samkeppnislaga. Þvert á móti virðist markmiðið með útgáfu reglugerðarinnar hafa verið að nálgast markmið samkeppnislaga þannig að sú starfsemi Póst- og símamálastofnunar á fjarskiptasviði, sem er eða getur að lögum verið í samkeppni, verði sem mest aðskilin einkaréttarþjónustu stofnunarinnar. Fallist er á það sjónarmið samgönguráðuneytisins að fella þá starfsemi undir samkeppnissvið Póst- og símamálastofnunar sem er eða getur mögulega orðið í samkeppni á markaðnum. Í því sambandi hefur verið bent á að nú þegar sé möguleg samkeppni erlendis frá í farsímaþjónustu. Hins vegar þarf að búa svo um hnútana að samskipti samkeppnissviðs og einkaréttarsviðs verði með þeim hætti að þau mismuni ekki þeim sem eru á samkeppnismarkaði.

Ákvörðun um að fjarskiptasvið Póst- og símamálastofnunar annist útgáfu símaskrárinnar, sem ekki er samkvæmt einkarétti stofnunarinnar, er ekki í samræmi við það sjónarmið samgönguráðuneytisins að samkeppnissvið annist þá starfsemi sem ekki er bundin í lögum. Ekki er unnt að fallast á rök Póst- og símamálastofnunar þess efnis að þær takmarkanir sem stofnuninni eru settar um afhendingu gagna komi í veg fyrir að samkeppnissvið fari með útgáfuna. Hefði löggjafinn talið það nauðsynlegt hefði útgáfan væntanlega verið sett undir einkarétt stofnunarinnar í fjarskiptalögum. Ef útgáfa símaskrár er öllum frjáls, er með hliðsjón af samkeppnislögum, æskilegt að símaskráin verði felld undir samkeppnissvið Póst- og símamálastofnunar og þannig m.a. fjárhagslega aðskilin einkaréttarstarfsemi stofnunarinnar. Reyndar má efast um skyldu stofnunarinnar til útgáfu símaskrár.

5.

Í erindi Samtaka seljenda fjarskiptabúnaðar er leitað álits á rekstrarformi samkeppnisstarfsemi Póst- og símamálastofnunar. Í umsögn samgönguráðuneytis segir að stofnuninni sé heimilt samkvæmt fjarskiptalögum að taka þátt í samkeppni á markaðnum. Skilyrði fyrir því sé að jafnræði ríki milli samkeppnisaðila og einkaréttarstarfsemi niðurgreiði ekki samkeppnisstarfsemi. Ennfremur segir í umsögninni að tryggja þurfi að einkaréttarsviðið veiti samkeppnissviði stofnunarinnar ekki rétt, s.s. til aðgangs að upplýsingum um

vöru, þjónustu og verðbreytingar, umfram önnur fyrirtæki á fjarskipta-markaðnum. Ráðuneytið segir að unnið sé að undirbúningi þess að tekin verði upp samkeppni á sviði GSM-þjónustu hér á landi. Loks segir í umsögn ráðuneytisins að í smíðum sé lagafrumvarp um breytt rekstrarform Póst- og símamálastofnunar þar sem gert sé ráð fyrir að stofnuninni verði breytt í hlutafélag sem lúta muni almennum lögum um hlutafélög.

Samtök seljenda fjarskiptabúnaðar telja að samkeppnisvið Póst- og símamálastofnunar hafi með höndum margvíslega grunnþjónustu stofnunarinnar eða afnot af henni eingöngu í eigin þágu. Í athugasemdum sínum tala samtökin um órofin tengsl einkaréttar og samkeppnisréttar stofnunarinnar á tilteknum sviðum og t.d. hafi samkeppnisvið yfirlit yfir starfsemi keppinauta í gegnum sölu á símanúmerum og -kortum. Ennig hafi samkeppnisvið aðgang að sölu á póst- og símsstöðvum um land allt en þær heyri undir einkaréttarsvið.

Póst- og símamálastofnun upplýsir í athugasemdum sínum að gerðir hafi verið samningar milli samkeppnisviðs og einstakra umdæmisstjóra fyrir hönd símsstöðva um þóknun fyrir sölu á notendabúnaði. Ennfremur upplýsir stofnunin að umdæmi V á einkaréttarsviði stofnunarinnar úthluti símanúmeraseríum til seljenda farsímabúnaðar en af öryggisástæðum sé ekki annað hægt en að rekstraraðili GSM-kerfisins sjái um úthlutun korta til notkunar í símana.

Í ákvörðun nr. 30/1994 taldi Samkeppnisráð æskilegt að stofnað yrði sérstakt félag um samkeppnisrekstur Póst- og símamálastofnunar sem yrði sérstakur lögaðili sem greiddi skatta og skyldur eins og keppinautar. Þetta sjónarmið hefur ekki breyst. Meðan rekstrarformið er með þeim hætti sem nú er munu einkarekin fyrirtæki ekki sitja við sama borð og samkeppnisvið Póst- og símamálastofnunar. Með því að vinna að frumvarpi til laga um breytt rekstrarform stofnunarinnar stefnir samgönguráðuneytið að meiri jöfnuði á umræddum markaði. Samkeppnisráð telur ekki ástæðu til að gera frekari athugasemdir við það form sem er á aðskilnaði einkaréttarstarfsemi og samkeppnisstarfsemi Póst- og símamálastofnunar. Hins vegar virðast vera atriði í samskiptum einkaréttar- og samkeppnisviða stofnunarinnar sem geta valdið samkeppnislegri mismunun á markaðnum. Felast þau einkum í upplýsinga-miðlun einkaréttarsviðs til samkeppnisviðs og skorti á

sambærilegri miðlun til einkafyrirtækja á sama markaði. Seljendur fjarskiptabúnaðar hafa t.d. kvartað undan því að samkeppnisvið viti af því með löngum fyrirvara hvenær stækkun á farsímakerfinu sé fyrirhuguð og geti hagað markaðsstarfi í samræmi við það. Verður að telja það eðlilegt og sjálfsagt að öllum farsímaseljendum séu tiltækar upplýsingar um slíka hluti á sama tíma. Ljóst má vera að sala símsstöðva á notendabúnaði fyrir samkeppnisvið getur skekkt samkeppnisstöðuna á þeim markaði. Þetta fyrirkomulag veitir samkeppnisviði P&S ákveðið forskot gagnvart samkeppnisaðilum, m.a. vegna þess að (nýir) símnotendur þurfa einatt að sækja þjónustu til símsstöðva. Með vísan til þessa, og með það að markmiði að efla samkeppni í sölu notendabúnaðar, er það álit Samkeppnisráðs að rétt sé fyrir P&S að heimila þeim aðilum sem þess óska og uppfylla hlutlæg og sanngjörn skilyrði að selja (í umboðssölu) notendabúnað í símsstöðvum. Samkeppnisráð telur afar mikilvægt að samskiptum einkaréttarsviðs og samkeppnisviðs Póst- og símamálastofnunar verði hagað sem um óskilda aðila sé að ræða.

6.

Samtök seljenda fjarskiptabúnaðar óska eftir álit á því hvort um ótvíræðan fjárhagslegan aðskilnað einkaréttarstarfsemi og samkeppnisstarfsemi sé að ræða samkvæmt reglugerð nr. 98/1995. Erindi Radiomiðunar hf. lýtur að því hvort reglugerðin samrýmist ákvörðun Samkeppnisráðs nr. 30/1994.

Í umsögn samgönguráðuneytis segir að bannað sé að greiða niður samkeppnisstarfsemi Póst- og símamálastofnunar með einkaréttarstarfsemi hennar og að fjárhagslegur aðskilnaður sé langt kominn. Í umsögn Póst- og símamálastofnunar segir að rekstur samkeppnisviðs verði á sérstöku fjárlaganúmeri á árinu 1996. Þar kemur einnig fram að sú þjónusta sem veitt sé á milli sviðanna sé reikningsfærð á fullu verði samkvæmt gildandi gjaldskrá og sviðin njóti engra fríðinda umfram aðra viðskiptavini. Þá sé ætlunin að mynda sérstakan efnahagsreikning yfir samkeppnisvið og muni rekstur yfirstandandi árs gerður upp í samræmi við það.

Að mati Samkeppnisráðs er ekki ástæða til að gera athugasemdir við upplýsingar þær sem fram koma í umsögnum þeim sem vitnað er til hér að ofan. Gangi það eftir sem þar segir um fjárhagslegan aðskilnað einkaréttarsviðs og samkeppnisviðs Póst- og símamálastofnunar er það í samræmi við ákvörðunarorð Samkeppnisráðs í ákvörðun nr. 30/1995. Í

þeim kom ekki fram sérstakur tímafrestur og þykir ekki óeðlilegt að tengja framkvæmdina við gildistöku reglugerðar nr. 98/1995.

7.

Í erindi sínu telja Samtök seljenda fjarskiptabúnaðar að með því að fella stofnkerfi tveggja farsímarása og boðkerfa undir samkeppnisstarfsemi í fjarskiptum sé verið að færa starfsemi sem í raun sé einkaréttur á yfir á samkeppnissvið.

Í fjarskiptalögum segir að samgönguráðherra geti heimilað aðilum með staðfesturétt á Evrópska efnahagssvæðinu að reka slík stofnkerfi „*að uppfylltum skilyrðum sem sett verða fyrir viðkomandi þjónustu*“. Í lögnum segir einnig að samgönguráðherra setji skilyrði fyrir leyfisveitingu og skuli þau vera hlutlæg, skýr og þannig að gætt verði jafnræðis. Það er því ljóst að samkvæmt fjarskiptalögum getur orðið samkeppni í rekstri stofnkerfa fyrir farsímarásir o.þ.h. Samkvæmt lögum er því ekki algjör aðgangshindrun að rekstri kerfanna. Samgönguráðherra hefur ekki birt hvaða skilyrði þarf að uppfylla til að fá leyfi til að reka umrædd kerfi þótt liðin séu tvö og hálf ár frá setningu fjarskiptalaga og nokkur tími sé liðinn síðan ráðuneytinu barst umsókn um rekstur GSM-farsímakerfis. Póst- og símamálastofnun rekur farsímakerfi hér á landi án þess að ljóst sé hvaða skilyrði þarf að uppfylla til slíks reksturs. Með því að ekki liggja fyrir almenn hlutlæg skilyrði og vegna þess dráttar sem orðið hefur við afgreiðslu umsóknar um GSM-farsímakerfi verður að telja að farið sé gegn markmiði samkeppnislaga. Jafnframt verður ekki betur séð en að þessi skipan mála fari gegn þeirri grunnreglu íslensks réttar um jafnræði aðila.

8.

Fjárhagslegur styrkur Póst- og símamálastofnunar og umsvif stofnunarinnar í sölu notendabúnaðar skapar samkeppnissviðinu yfirburðastöðu á markaði fjarskiptabúnaðar. Sem dæmi má einnig nefna aðgang að söludeildum póst- og sírstöðva um land allt sem öðrum seljendum fjarskiptabúnaðar hefur ekki verið boðin.

Það er mat Samkeppnisráðs með vísan til stöðu samkeppnisstarfsemi Póst- og símamálastofnunar á markaðnum að hraða þurfi formbreytingu rekstrar stofnunarinnar svo samkeppnislegur jöfnuður megi nást. Ráðið

telur að þær skipulagsbreytingar sem gerðar voru með útgáfu reglugerðar nr. 98/1995 séu samrýmanlegar samkeppnislögum. Hins vegar þurfi að laga þá hnökra sem getið er um hér að framan.

Fylgirit.

Fylgirit 1. Erindi Samtaka Seljenda Fjarskiptabúnaðar dags. 5. apríl 1995.

Fylgirit 2. Erindi Radiomiðunar hf. dags. 30. mars 1995.

- Fylgirit 3. Bréf Samgönguráðuneytisins dags. 29. maí 1995.
- Fylgirit 4. Bréf Samtaka Seljenda Fjarskiptabúnaðar dags. 8. júní 1995.
- Fylgirit 5. Bréf Samkeppnisstofnunar til Póst- og Síamálastofnunar
dags. 16. ágúst 1995.
- Fylgirit 6. Bréf Póst- og síamálastofnunar dags. 8. september 1995.
- Fylgirit 7. Bréf Samgönguráðuneytisins dags. 20. september 1995.
- Fylgirit 8. Bréf Samtaka Seljenda Fjarskiptabúnaðar dags. 27. sept. 1995.