



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.

Málsheiti og nr.	Heildarendurskoðun laga um Póst- og fjarskiptastofnun / SRN20060011
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti /Skrifstofa stafrænna samskipta
Innleiðing EES-gerðar?	☐ Já ☒ Nei
Dags.	24. ágúst 2020

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni

Áform þessi felast í heildarendurskoðun á lögum nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun með tilliti til fyrirsjáanlegra og áorðinna breytinga sem verða á verkefnum stofnunarinnar. Í þessu skyni stendur til að líta vítt yfir málefnasvið samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis, fara ítarlega yfir gömul og ný verkefni stofnunarinnar, skörun við tengd svið og skoða tækifæri til úrbóta þar sem kostur er. Með frumvarpinu er ætlunin að uppfæra, einfalda og skýra lagaumhverfið á þessu sviði, tengja betur við stefnu stjórnvalda og móta stofnun sem mætir þörfum og kröfum samtímans á sviði fjarskipta og póstmála og sé í stakk búin til að leiða þróun samfélagsins á sínu málefnasviði inn í 3ja ártug 21. aldarinnar þar sem fjórða iðnbyltingin og uppbygging innviða í fjarskiptum verða í forgrunni.

Á undanförnum misserum hafa verið innleiddar umtalsverðar breytingar á löggjöf tengdri fjarskiptum, netöryggi og póstmálum. Ber þar helst að nefna lög nr. 78/2019 um öryggi net- og upplýsingakerfa mikilvægra innviða, heildarendurskoðun póstlaga, sbr. lög nr. 98/2019 og frumvarp til laga um heildarendurskoðun fjarskiptalaga sem lagt var fyrir á Alþingi í maí 2020 og verður lagt að nýju fyrir haustþing 2020. Gildandi regluverk byggir að mestu leyti á samevrópsku regluverki, en mikilvægt er engu að síður að líta sérstaklega til íslenskra aðstæðna og stofnanauppbyggingar hér á landi, með það í huga að einfalda regluverk eins og mögulegt er.

Loks telur samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið mikilvægt að stofnanir ráðuneytisins séu í takt við tækniþróun, og styðji við þær breytingar sem hljóta af fjórðu iðnbyltingunni. Til að svo megi vera er mikilvægt að endurskoðun laganna hafi að leiðarljósi þá öru tækniþróun sem einkennir þetta svið. Þær öru tækniþróingar sem orðið hafa síðustu ár og kenndar eru við fjórðu iðnbyltinguna fela m.a. í sér að stjórnvöld þurfa að vera viðbúin fyrirsjáanlegum tæknilegum breytingum og þeim samfélagslegu breytingum sem fylgja í kjölfarið. Áhrif fjórðu iðnbyltingarinnar á samfélag og efnahagslíf á næstu áratugum kunna að verða umtalsverð og bundnar eru vonir við að ýmis tækifæri felist í þessari þróun m.a. til að ná aukinni hagræðingu, bættri þjónustu og jákvæðum áhrifum á umhverfið. Íslenskt atvinnulíf hefur lengi verið opið fyrir tækninýjungum og er að mörgu leyti vel undirbúið fyrir fjórðu iðnbyltinguna, og má jafnvel segja að fjarskiptageirinn sé þar í fararbroddi. Fjórða iðnbyltingin felur m.a. í sér nýja tegund sjálfvirknivæðingar og verulegar breytingar á vinnumarkaði. Ísland er í fararbroddi á heimsvísu hvað varðar háhraðanettengingar til heimila og fyrirtækja, og er vel í stakk búin til að taka þátt í fjórðu iðnbyltingunni. Líkt og fram kemur í skýrslu forsætisráðuneytis um Ísland og fjórðu iðnbyltinguna eru mikil tækifæri fólgin í fjórðu iðnbyltingunni fyrir íslenskt samfélag. Sjá nánari umfjöllun um fjórðu iðnbyltinguna í skýrslu forsætisráðuneytis um Ísland og fjórðu iðnbyltinguna á vefslóð:

<https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/ForsAetisraduneytid/Framtidarnefnd/Fjorda-idnbyltingin-skyrsla.pdf>.

Samkvæmt ofangreindu er tímabært að líta heildstætt yfir sviðið og fara ítarlega yfir verkefni stofnunarinnar, og hugsanlega skörun við tengd svið, sem og fyrirkomulag varðandi eftirlit og framkvæmd laga á sviði netöryggis, fjarskipta og póstmála, með það að leiðarljósi að einfalda regluverk og bæta þjónustu við almenning og fyrirtæki.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Endurskoðun og mótun stofnunar um eftirlit og framfylgd laga um fjarskipti, netöryggi og póstmál. Gerð verði greining á stofnuninni og verkefnum hennar og hugsanlega skörun við tengd svið. Lagðar verði fram tillögur um úrbætur byggðar á greiningarvinnunni og loks samið frumvarp til nýrra laga um stofnun sem fer með framkvæmd og eftirlit með netöryggi, fjarskipta- og póstlögum.

Með þessum breytingum er leitast við að stofnunin verði dýnamísk stofnun sem mæti væntingum samfélagsins og þörfum í heimi fjarskipta og upplýsingatækni.

3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?

Í ljósi hinnar hröðu tækniþróunar á sviði fjarskipta- og netöryggis og ekki síður í ljósi þess að sá lagarammi sem stofnunin vinnur eftir hefur tekið miklum breytingum er það mat ráðuneytisins að nauðsynlegt sé að líta yfir sviðið og skoða heildstætt breytingar sem þarf að gera vegna nýrra laga og hvernig megi tryggja að stofnunin þjónusti samfélagið sem best til framtíðar. Stofnanir hins opinbera verða að endurspeglar lagaumhverfi og þarfir samfélagsins, og vera má að einstök verkefni verði flutt til á milli stofnana ef niðurstöður greiningarvinnu gefa tilefni til.

Í óveðrinu í desember 2019 kom m.a. í ljós að hlutverk Póst- og fjarskiptastofnunar er ekki nægilega vel skilgreint hvað varðar almannaoöryggi og því þarf að skilgreina betur hlutverk stofnunarinnar varðandi almannavarnir og neyðarfjarskipti.

Leitast verður við að einfalda regluverk eftir því sem niðurstöður greiningar gefa tilefni til og stuðla að bættri stjórnsýslu.

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki

Framtíðarsýn málefnasviðs 11 í fjármálaáætlun er sameiginleg fyrir öll málefnasvið samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins, og er svohljóðandi:

Framtíðarsýn málefnasviðsins er sameiginleg fyrir öll málefnasvið samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis: Ísland verði í fremstu röð með trausta og örugga innviði, öflug sveitarfélög, verðmætasköpun og framsækna þjónustu. Tækni tengi byggðir landsins og Ísland við umheiminn í jafnvægi við umhverfið. Meginmarkmiðin eru að innviðir og þjónusta mæti þörfum almennings og atvinnulífs og sjálfbær þróun byggja um land allt.

Í fjarskiptalögum er tilgreint að markmið og verkefni fjarskiptaáætlunar skuli stuðla að aðgengilegum og greiðum, hagkvæmum og skilvirkum, örugum og umhverfisvænum fjarskiptum, sbr. 3. mgr. 2. gr. fjarskiptalaga nr. 81/2003.

Ný fjarskiptaáætlun var samþykkt á Alþingi 2019, og í fjarskiptaáætlun 2019-2033 kemur fram eftirfarandi framtíðarsýn og meginmarkmið:

Ísland verði í fremstu röð með trausta og örugga innviði, öflug sveitarfélög, verðmætasköpun og framsækna þjónustu. Tækni tengi saman byggðir landsins og Ísland við umheiminn með umhverfissjónarmið í huga.

Byggja markmið og verkefni fjarskiptaáætlunar á ofangreindum meginmarkmiðum.

Sjá nánar þingsályktun nr. 31/149 um fimm ára fjarskiptaáætlun fyrir árin 2019-2023 (þskj. 1687 – 403. mál) og þingsályktun nr. 32/149 um stefnu í fjarskiptum fyrir árin 2019-2033 (þskj. 1688 – 404. mál). Sjá nánar á vefslóð: <https://www.stjornarradid.is/verkefni/samgongur-og-fjarskipti/fjarskipti/fjarskiptaaetlun-/>.

2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda

Þar sem fjarskipti gegna lykilhlutverki í nútímasamfélagi og er grundvöllur fyrir þjónustu á svo mörgum öðrum sviðum, er sérstaklega mikilvægt að huga að því að öll umgjörð sé eins og best verður á kosið.

Með frumvarpinu verður leitast við að semja lagafrumvarp og reglur um stofnun sem hefur umsjón með framkvæmd og eftirlit laga á sviði fjarskipta og póstmála, „dýnamísk“ stofnun sem mætir væntingum samfélagsins og þörfum í heimi fjarskipta- og upplýsingatækni, á hverjum tíma.

Uppfærslu regluverks á fjarskiptamarkaði er ætlað að stuðla að bættri stjórnsýslu, en jafnframt framförum, fjárfestingum, samkeppni, hagkvæmni og neytendavernd, í takt við þau meginmarkmið sem er að finna í fjarskiptaáætlun og á málefnasviði 11 í fjármálaáætlun.

C. Leiðir

1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?

Nauðsynlegt er að aðhafast til þess að halda í við tækniþróun, og nýta þau tækifæri sem bjóðast til úrbóta. Núgildandi lög endurspeгла ekki nógu vel núverandi og fyrirsjáanleg verkefni stofnunarinnar sem henni hafa verið falin í ýmsum lögum. Stofnanakerfið verður að endurspeгла lagaumhverfi og þarfir samfélagsins.

2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið

Á ekki við.

3. Mögulegar leiðir við lagasetningu

Heildarendurskoðun löggjafar.

D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?

1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni

Stefnt er að framlagningu frumvarps til nýrra heildarlaga um stofnun sem fer með eftirlit og framkvæmd með lögum um fjarskipti, netöryggi og póstmál. Gildandi lög um Póst- og fjarskiptastofnun nr. 69/2003 hafa tekið miklum breytingum frá setningu laganna og hafa allir lagabálkar á þessu sviði tekið miklum breytingum.

Ítarleg greining verður gerð á verkefnum stofnunarinnar og þörfum samfélagsins á þessu sviði, sem og skörun á verkefnasviði stofnunarinnar við tengd svið. Lagðar verða fram tillögur um úrbætur byggðar á greiningarvinnunni og loks samið frumvarp til nýrra laga um stofnun sem fer með framkvæmd og eftirlit með netöryggi, fjarskipta- og póstlögum.

Til stendur að móta nýja stofnun á þessu sviði sem getur tekist á við þær áskoranir og þau tækifæri sem fjórða iðnbýltingin felur í sér.

Ráðuneytið leiðir þessa vinnu, en gott samstarf verður við stofnunina og fleiri um þessar breytingar.

2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott

Ný heildarlög um stofnun sem mætir þörfum og kröfum samtímans á sviði fjarskipta, netöryggis og póstmála, sem koma í stað laga nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun.

E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar	
1.	Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga? Breytingar varða ekki þjóðréttarskuldbindingar, en gæta þarf þó að samræmi við skuldbindingar Íslands skv. EES-samningnum á þessu sviði.
2.	Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu? Ekki stendur til að innleiða nýjar reglur á þessu sviði, en gæta þarf að samræmi við skuldbindingar Íslands skv. EES-samningnum á þessu sviði.
3.	Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til? Já, skoða þarf skörun við tengd svið, sjá F-lið.
F. Samráð	
1.	Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar? Samstarfsaðilar Póst- og fjarskiptastofnunar, neytendur og ekki síst markaðsaðilar, þar með talin fjarskiptafyrirtæki og pósfyrirtæki. Sérstök athygli er einnig vakin á markaðsaðilum sem falla undir lög nr. 78/2019 um öryggi net- og upplýsingakerfa mikilvægra innviða, sem taka gildi 1. september 2020, en er þar bæði átt við rekstraraðilar nauðsynlegrar þjónustu sem hafa verið útnefndir á grundvelli laganna, en jafnframt aðra skjólstæðinga stofnunarinnar á grundvelli laganna svo sem rekstraraðila stafrænna grunnvirkja og veitenda stafrænnar þjónustu.
2.	Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta? Fjarskipti og netöryggi, sem tilheyra málefnasviðum samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis, koma víða við sögu og tengjast málefnasviðum annarra ráðuneyta með ýmsu móti. Helst ber að nefna: Dómsmálaráðuneyti, sem fer með málefni persónuverndar, almannavarnir, neyðarfjarskipti og málefni Neyðarlínunnar. Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti, sem fer með samkeppnislög, neytendalöggjöf sem og löggjöf á sviði stafrænna viðskipta og stafrænnar þjónustu. Fjármála- og efnahagsráðuneyti sem fer með málefni upplýsingasamfélagsins. Utanríkisráðuneytið vegna öryggis- og varnarmála.
3.	Samráð sem þegar hefur farið fram Ríkt samráð hefur þegar farið fram varðandi þau lög sem hafa verið endurnýjuð á undanförnum misserum og þau frumvörp sem lögð hafa verið fram og verða lögð fram að nýju í haust en stefnt er að nýju samráðsferli gagnvart hagsmunaaðilum varðandi þetta frumvarp sérstaklega, enda nauðsynlegt að skoða sviðið heildstætt og afla álita og umsagna.
4.	Fyrirhugað samráð Fyrirhugað er að birta áform um lagasetningu í ágúst 2020 í samráðsgátt stjórnvalda og í framhaldinu er stefnt að því að birta drög að frumvarpi til samráðs í nóvember 2020. Þá stendur til að halda a.m.k. tvo fundi á árinu um málið með helstu hagsmunaaðilum.
G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er	
1.	Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal

Í heildina er ekki gert ráð fyrir teljandi breytingum á tekjum og útgjöldum, s.s. fjölgun starfa. Kemur það til af því að helstu breytingar á verkefnum hafa þegar verið samþykktar í öðrum lagabálkum, þ.á m. lög nr. 78/2019 um öryggi net og upplýsingakerfa mikilvægra innviða, heildarendurskoðun póstlaga, sbr. lög nr. 98/2019 og frumvarp til laga um heildarendurskoðun fjarskiptalaga sem lagt var fyrir á Alþingi í maí 2020 og verður lagt fram að nýju á haustþingi. Skuldbindingar samkvæmt framangreindum lögum og frumvörpum hafa þegar verið kostnaðarmetnar.

Ekki er talið að samþykkt frumvarpsins hafi teljandi áhrif á afkomu ríkissjóðs og mögulegur kostnaðarauki ætti að rúmast innan fjárlagaramma.

H. Næstu skref, innleiðing

1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmiðina?

Já, miðað er við framlagningu frumvarps á vorþingi 2021.

2. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almenningsmenn, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?

Stefnt er að innleiðingu í góðu samstarfi við þá sem löggjöfin varðar, fyrst og fremst Póst- og fjarskiptastofnun. Gerð verður tímasett áætlun um innleiðingu, þ.m.t. hvenær ný stofnun tekur til starfa og hvernig eftirfylgni verður háttað eftir að lögin hafa verið samþykkt.

3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?

Miklu skiptir að greiningarvinna verði ítarleg og litið verði heilt yfir sviðið og litið til framtíðar, til þess að tryggja að stofnunin sé í stakk búin að þjóna þörfum samfélagsins.

4. Mælikvarðar á árangur og útkomu

Ný lög um stofnunina hafa skilað árangri ef skipulag, forgagnsröðun verkefna og mönnun hinnar nýju stofnunar endurspeglar þarfir samfélagsins og ákvæði nýrra laga sem varða verkefnasvið hennar. Hægt er að líta til alþjóðlegra mælikvarða í þessu samhengi þó að margir þættir hafi þar áhrif. Sérstaklega er bent á mælikvarða Alþjóðafjarskiptasambandsins, ITU, í þessu tilliti. Ísland stendur afar vel á sumum sviðum, en tækifæri eru til úrbóta til þess að bæta stöðu Íslands í alþjóðlegum samanburði á öðrum sviðum.

5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?

Já.

I. Annað

J. Fylgiskjöl

1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað

2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum

3. Mat á jafnréttisáhrifum

4. Samantekt nýlegra lagabreytinga er varða stofnunina??