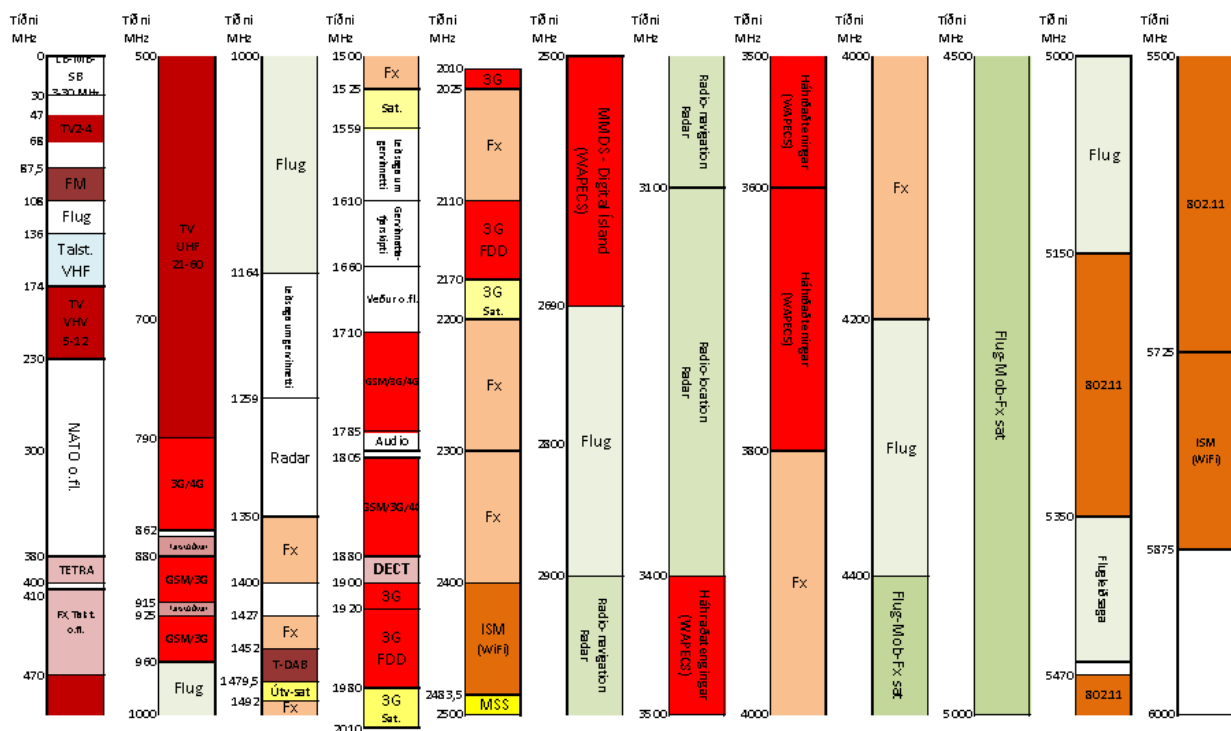




Aðferðir sem PFS notar við úthlutun tíðna

Tíðniskipulagið

Tíðnisviðið er mikilvæg og takmörkuð náttúruleg auðlind sem gerir kleift að flytja hljóð, myndir eða aðrar upplýsingar allt frá örfáum metrum upp í þúsundir kílómetra. Skynsamleg notkun fyrir þráðlaus fjarSKIPTI krefst náinnar samvinnu ríkja heimsins. Á Íslandi sér Póst- og fjarSKIPTASTOFNUN (PFS) um að stjórna og úthluta tíðnum, en skipulag tíðnirófsins¹ er frá 9 kHz til 400 GHz. Á mynd 1 má sjá gróflega hvernig tíðnisviðið upp í 6 GHz er skipulagt og notað hér á landi²,



Mynd 1: Gróft tíðniskipulag, 0 – 6000 MHz.

Tíðniskipulagið byggist á því að hver tegund þjónustu fær ákveðinn hluta tíðnisviðsins. T.d er 880 – 915 MHz notað fyrir farsímaþjónustu. Innan þess tíðnibands er mismunandi fjarSKIPTAFYRIRTÆKJUM síðan úthlutað tíðnisviði.

¹NTFA, National Table of Frequency Allocation

² Frekari upplýsingar um tíðniskipulagið má sjá á vef PFS www.pfs.is undir tíðnir og tækni →tíðniskipulag

Aðferðir við úthlutun

Hér á eftir verður útskýrt það ferli sem umsókn um tíðni fer í þegar hún berst PFS, þ.e. hvaða viðmið og leiðir verða fyrir valinu. Þó skal tekið fram að hér er ekki um tæmandi lýsingu fyrir öll tilvik við úthlutun tíðna að ræða.

Þegar sótt er um tíðni þarf PFS að horfa til margra ólíkra þátta sem haft geta áhrif á hvaða aðferð verður fyrir valinu við úthlutunina. Í flestum tilvikum er málsmeðferðin tiltölulega einföld, en þegar tíðnisvið er takmarkað eða fullnýtt verður málsmeðferðin flóknari. Þá er um að ræða nokkrar mismunandi leiðir til að ná niðurstöðu sem uppfyllir þær kröfur sem gerðar eru í lögum varðandi úthlutun tíðna.

Í texta og flæðiriti hér á eftir eftir verður notast við eftirfarandi bókstafi til að tákna mismunandi úthlutunaraðferðir (í texta og flæðiriti)

A:	Úthlutun samkvæmt umsókn
B og C:	Úthlutun að undangengnu samráði
D:	Úthlutun með útboði
E:	Úthlutun með uppboðsaðgerð

Ferill umsóknar og úthlutunar

1. Umsókn um tíðni

Umsókn um að fá úthlutaða tíðni getur borist Póst- og fjarskiptastofnun að frumkvæði umsækjanda eða eftir að stofnunin hefur auglýst tiltekið tíðnisvið laust til umsóknar í tengslum við framkvæmd útboðs eða uppboðs á vegum stofnunarinnar.

2. Tíðnir til eigin nota eða sérhæfðrar notkunar

Sé sótt um tíðni til eigin nota eða sérhæfðra nota, þ.e. ekki til þess að veita almenna fjarskiptaþjónustu til endursölu, er henni oftast úthlutað með einföldum og skilvirkum hætti á grundvelli umsóknar um hana (aðferð A), sbr. 7. gr. fjarskiptalaga. Þetta geta t.d. verið tíðnir fyrir talstöðvar, fjarstýringar eða fyrir fastasambönd. Forsendan fyrir svo einfaldri málsmeðferð er að tíðnir til slíkra nota séu ekki af skornum skammti í tíðnirófinu.

3. Tíðnir fyrir almenna fjarskiptaþjónustu

Ef ætlun umsækjanda er að veita almenna fjarskiptaþjónustu til endursölu og/eða markaðssetningar, eins og t.d. á við um farsímaþjónustu, þráðlausa gagnaflutningsþjónustu og eftir atvikum útvarpsþjónustu verður málsmeðferðin nokkuð viðameiri. Er þá haft að leiðarljósi að gagnsæi ríki um þá aðferð sem notuð er við úthlutunina og jafnræði ríki meðal hagsmunaaðila varðandi þá ráðstöfun, sbr. 9. gr. fjarskiptalaga. Þessi sjónarmið kalla á opið samráð við hagsmunaaðila, sbr. 6. gr. laga nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun.

4. Könnun eftirspurnar/Samráð

Hafi umsókn um tíðni ekki borist í tilefni af útboðs- eða uppboðsferli þarf stofnunin, með tilliti til framangreindra sjónarmiða, að kanna eftirspurn á markaði eftir þeim tíðnum sem sótt er um. Er það að öllu jöfnu gert með sérstöku samráðsskjali sem birt er á vefsíðu stofnunarinnar.

4.a

Leiði könnun meðal markaðsaðila í ljós að eftirspurn eftir þeim tíðnum sem sótt er um er minni en það framboð sem er til staðar kallar það ekki á umfangsmikið úthlutunarferli. Er þá hægt að úthluta tíðnunum á grundvelli samráðs (aðferð B). Ef líkur eru fyrirfram taldar til þess að eftirspurn sé minni en framboð þá kann samráð við markaðsaðila um tiltekna úthlutun að fara fram samhliða könnun á áhuga annarra markaðsaðila á því að fá úthlutun.

4.b

Ef ætla má að eftirspurn eftir tíðnum á tilteknu tíðnisviði sé jafn mikil eða meiri en framboð á slíkum tíðnum leiðir það almennt til þess að þeim er úthlutað í opnu úthlutunarferli, annað hvort með útboði eða uppboði, sbr. 11. gr. fjarskiptalaga. Slík niðurstaða kann að hafa fengist í tengslum við könnun stofnunarinnar á eftirspurn eftir umræddum tíðnum, eða vegna þess að fyrir liggur að tíðnisviðið er takmarkað og/eða notkunareiginleikar þess fjölbreyttir og það því talið vera verðmætt.

Lítill eða engin eftirspurn eftir tíðni og þjónustusvæði staðbundið

Þrátt fyrir að tíðnisvið sé takmarkað þá geta aðstæður verið með þeim hætti að ekki sé eftirspurn eftir tíðni á tíðnisviðinu. Getur það t.d. stafað af því að um er að ræða tíðnisvið til ákveðinna nota sem enginn markaðsaðili hefur sýnt áhuga á að nýta. Einnig getur verið að umsókn um afnot af tíðni sem takmarkað framboð er af taki eingöngu til staðbundinna nota, þ.e. landfræðilega afmarkaðs svæðis. Við kringumstæður sem þessar getur verið eðlilegt að úthluta tíðnisviði samkvæmt umsókn (aðferð A).

Lítill eða engin eftirspurn eftir tíðni en þjónustusvæði stórt og nær jafnvel til alls landsins

Verið getur að umsókn um afnot af tíðni sem takmarkað framboð er af taki mið af miklu framboði þjónustu og jafnvel þjónustu sem nær til alls landsins. Við slíkar kringumstæður getur verið eðlilegt að úthluta tíðnisviði með samráði (aðferð C) sbr. 7. gr. og 9. gr. fjarskiptalaga.

Mikil eftirspurn eftir tíðni en þjónustusvæði staðbundið

Þegar ætla má að eftirspurn eftir tilteknu tíðnisviði sé jafn mikil eða meiri en framboð þess, eða tíðnisviðið telst vera takmarkað og verðmikið vegna fjölbreyttra notkunarmöguleika þess, ber að úthluta slíkum gæðum á sanngjarnan og gagnsæjan hátt. Verður því markmiði best náð með því að efna til samkeppni meðal hagsmunaaðila um úthlutunina. Er það gert með því að úthluta tíðniheimildum á grundvelli útboðs eða uppboðs samkvæmt 11. gr. fjarskiptalaga. Hins vegar getur athugun á þjónustuframboði leitt í ljós að þjónustan á því takmarkaða tíðnisviði sem um er að ræða verður staðbundin. Slík niðurstaða getur haft þær afleiðingar að heppilegra verði talið að úthluta tíðnisviðinu með samráðsaðferð (C) eða afgreiðslu umsóknar eftir aðstæðum.

Mikil eftirspurn eftir tíðni, þjónustusvæði stórt og nær jafnvel til alls landsins - úthlutun tíðna með samkeppnisaðferð

Að því er varðar úthlutun tíðna með samkeppnisaðferð þá er sú röksemd undirliggjandi að sá sem býður best, t.d. mestu útbreiðslu þjónustu í útboði eða hæsta verð fyrir tíðniheimild í uppboði, hljóti að vera sá aðili sem getur nýtt tíðnisviðið á sem skilvirkastan og arðbærastan hátt. Jafnframt er sú aðferð best til

Þess fallin að tryggja á sem hlutlægastan hátt jöfn tækifæri aðila til þess að fá úthlutun.

Forval

Í útboðs- eða uppboðsferli getur stofnunin gert kröfu um að væntanlegir bjóðendur uppfylli tiltekna lágmarkskröfur um fjárhagslegt og tæknilegt hæfi til að geta staðið við skuldbindingar sínar samkvæmt útboðs- eða uppboðsgögnum. Slíkt mat á hæfi umsækjenda kann að fara fram í sérstöku forvali á tilboðsgjöfum.

Valið á milli útboðs- eða uppboðsaðferðar

Þegar aðstæður eru með þeim hætti að réttast þykir að úthluta tíðni með samkeppnisaðferð þarf að taka ákvörðun um hvort efnt verði til útboðs eða tíðnin boðin upp. Ekki er hægt skilgreina tiltekna algilda reglu sem ákvarðar hvor leiðin sé farin þar sem aðstæður á fjarskiptamarkaði og samfélagslegar þarfir geta verið með mismunandi hætti í hverju tilviki fyrir sig.

Því má slá föstu að útboðsleiðin sé heppilegri ef til staðar eru ákveðnar samfélagslegar þarfir sem úthlutun á tíðni þarf að uppfylla og endurspegla. Er hér fyrst og fremst um að ræða markmið stjórnvalda um aðgengi allra landsmanna að fjarskiptaþjónustu sem helst verður náð með því að setja skilyrði um uppbyggingu fjarskiptakerfis og útbreiðslu þjónustu. Í útboði eru þá tilboðsgjafar látnir keppa um hver bjóði mestu uppbygginguna og útbreiðslu þjónustunnar þannig að hún nái til sem flestra landsmanna. Hægt er að keppa um að uppfylla önnur markmið, eitt eða fleiri saman, t.d. hvað varðar gæði þjónustunnar, uppbyggingarhraða, hvort veittur sé opinn aðgangur, tiltekna tæknilegar lausnir, o.s.frv.

Hins vegar má segja að uppboðsleiðin henti betur þegar ekki þarf að ná tilteknum samfélagslegum markmiðum við úthlutun tíðna. Aðstæður kunna t.d. að vera með þeim hætti að útbreiðsla þjónustu á viðkomandi tíðnisviði hafi þegar náð yfir allt landið. Er þá um að ræða tíðnisvið sem hentar vel fyrir ákveðna tegund af fjarskiptaþjónustu, t.d. farsímaþjónustu, sem þegar er í boði og samkeppni ríkir um hvað varðar verð og gæði. Við slíkar kringumstæður kann það sjónamið að vera ráðandi að fá sem mest endurgjald í ríkissjóð fyrir hagnýtingu á viðkomandi tíðnisviði. Eins getur tiltekið tíðnisvið boðið upp á fjölbreytta nýtingarmöguleika og þannig fallið vel að meginreglunni um tæknilegt hlutleysi (e. technical neutrality) sem verið hefur að ryðja sér til rúms innan Evrópu undanfarin ár. Í henni felst að stjórnvaldið sem úthlutar tíðninni hefur ekki fyrirfram skoðun á því fyrir hvaða þjónustu eigi að nýta tíðnina og setur því ekki tiltekin uppbyggingar- og útbreiðsluskilyrði. Þá hefur verið talið að uppboðsleiðin falli betur að markaðsvæðingu tíðniheimilda, þ.e. að þær geti gengið kaupum og sölu á frjálsum markaði. Ástæðan fyrir því er m.a. sú að markaðsvirði tíðniheimildarinnar er betur þekkt, þar sem niðurstaða uppboðsins hefur leitt það í ljós, auk þess sem tíðniheimildir sem boðnar hafa verið upp eru yfirleitt ekki bundnar íþyngjandi skuldbindingum, t.d. um útbreiðslu og uppbyggingu.

Með tilliti til þeirra sjónarmiða sem rakin hafa verið hér að framan má tilgreina þau viðmið sem notuð eru við mat á því hvor leiðin er betri hverju sinni á eftirfarandi hátt:

Útboð (D)

- Ná þarf markmiðum um uppbyggingu fjarskiptakerfis og útbreiðslu þjónustu
- Ástæða er til þess að hafa áhrif á gæði þjónustu
- Talið er æskilegt að boðnar séu tilteknar tæknilegar lausnir
- Talið er æskilegt að veittur sé opinn aðgangur (heildsöluaðgangur) að kerfinu
- Önnur atriði

Uppboð (E)

- Tíðnisviðið hentar vel fyrir þjónustu sem þegar hefur náð mikilli útbreiðslu
- Markmið um að fá sem hæst endurgjald fyrir hagnýtingu tíðnisviðsins
- Tíðnisviðið býður upp á fjölbreytta nýtingarmöguleika (tæknilegt hlutleysi)
- Tíðniheimildin verði á frjálsum markaði og geti gengið kaupum og sölum
- Önnur atriði

Tekið skal fram að framangreind viðmið eru ekki tæmandi. Ekki er mögulegt að sjá fyrir allar þær forsendur sem haft geta áhrif á ákvarðanatöku um hvora leiðina eigi að fara þegar til stendur að úthluta tíðni með samkeppnisaðferð.

Flæðirit um feril tíðniúthlutunar

Hér á næstu síðu er að finna flæðirit sem sýnir feril ákvörðunartöku við úthlutun tíðna. Eðli málsins samkvæmt getur slíkt flæðirit ekki tekið til allra þeirra þátta sem geta komið til skoðunar við úthlutun á tíðni, enda geta forsendur og kringumstæður sem hafa áhrif á slíka ákvarðanatöku verið ófyrirsjáanlegar. Markmiðið með flæðiritinu er fremur að draga fram feril tíðniúthlutunar á myndrænan hátt, með tilliti til þeirra þátta sem hafa mest áhrif á úthlutunarferlið.

Viðmið og úthlutunarleiðir

