

Frumvarp til laga

um þriðju kynslóð farsíma.

(Lagt fyrir Alþingi á 131. löggjafarþingi 2004–2005.)

1. gr.

Markmið og gildissvið.

Markmið laga þessara er að tryggja hagsmuni neytenda og virka samkeppni á íslenskum farsímamarkaði við úthlutun tíðna fyrir þriðju kynslóð farsíma hér á landi.

Lög þessi taka til úthlutunar tíðna til starfrækslu farsímaneta á tíðnisviðunum 1900–1980 MHz, 2010–2025 MHz og 2110–2170 MHz.

Í lögum þessum merkir þriðja kynslóð farsíma þráðlaust farsímakerfi samkvæmt IMT-2000 stöðlum Alþjóðafjarskiptasambandsins, þ.m.t. UMTS-stöðlum.

Í lögum þessum merkir UMTS-farsímanet þráðlaust farsímakerfi sem býður upp á breiðbands- og margmiðlunarþjónustu með meiri hraða en fyrsta og önnur kynslóð farsímaneta.

2. gr.

Úthlutun tíðna.

Póst- og fjarskiptastofnun úthlutar tíðnum skv. 1. gr.

Úthlutun tíðna skal fara fram að undangengnu almennu útboði í samræmi við ákvæði 5. gr.

Heimilt er að áskilja að tíðnir skuli teknar í notkun innan hæfilegs tíma ella falli heimildin niður. Tíðniúthlutun skal bundin við nafn og er framsal óheimilt.

Gildistími tíðniúthlutunar er 15 ár.

3. gr.

Útbreiðsla.

Lágmarkskrafa til hvers rétthafa er að UMTS/IMT-2000 þjónusta nái til 60% íbúa eftirfarandi svæða:

- höfuðborgarsvæðis,
- Vesturlands, Vestfjarða og Norðurlands vestra,
- Norðurlands eystra og Austurlands,
- Suðurlands og Suðurnesja.

Nánari ákvæði um áfanga og hraða uppbyggingar og kröfur um sendistyrk munu skilgreind við útboð á tíðnum.

4. gr.

Tíðnigjald.

Fyrir hverja tíðniúthlutun skv. 2. gr. skal greiða 190 millj. kr. tíðnigjald. Þar af skal rétt-hafi greiða 5 millj. kr. þegar tíðni hefur verið úthlutað, en eftirstöðvar tíðnigjalds greiðast ríkissjóði með fjórum jöfnum greiðslum frá því að tíðniúthlutun fer fram þar til tvö ár eru liðin frá úthlutun.

Fyrir uppbyggingu fjarskiptanets umfram lágmarkskröfu skv. 3. gr. skal veittur afsláttur af tíðnigjaldi. Afsláttur nemur 10 millj. kr. fyrir hvern hundraðshluta íbúa umfram 60% útbreiðslu utan höfuðborgarsvæðisins. Tekið verður tillit til afsláttar vegna útbreiðslu umfram 60% frá upphafi. Tíðnigjald skal þó aldrei verða lægra en 40 millj. kr.

Til viðbótar tíðnigjaldi greiðir hver handhafi úthlutunar gjald sem nemur 4 millj. kr. Póst- og fjarskiptastofnun er heimilt að selja útboðsgögn til að standa straum af kostnaði við gerð útboðsgagna skv. 5. gr.

5. gr.

Útboð.

Póst- og fjarskiptastofnun skal með almennu útboði gefa þeim sem vilja fá úthlutað tíðnum skv. 2. gr. kost á að gera tilboð í tíðnir til reksturs UMTS/IMT-2000 farsímanets hér á landi. Með útboði verður allt að fjórum bjóðendum úthlutað tíðnum.

Póst- og fjarskiptastofnun ákveður hvaða hlutar tíðnisviða sem tilgreind eru í 1. gr. fylgja hverri úthlutun fyrir sig.

Póst- og fjarskiptastofnun skal semja ítarlega útboðslýsingu þar sem skilmálar útboðsins eru settir fram á hlutlægan og skýran hátt, þar á meðal allir þættir sem lagðir verða til grundvallar við val á réttihöfum í samræmi við markmið laga þessara og jafnframt vægi einstakra atriða við mat á tilboðum.

Póst- og fjarskiptastofnun getur sett lágmarksskilyrði varðandi fjárhagsstöðu og tæknilega getu sem fullnægja þarf til þess að hafa rétt til þátttöku í útboðinu.

Póst- og fjarskiptastofnun getur hafnað tilboði ef það er ekki í samræmi við útboðslýsingu eða ef bjóðandi leggur ekki fram upplýsingar eða gögn sem Póst- og fjarskiptastofnun telur nauðsynleg til þess að leggja mat á tilboðið.

Meðal atriða sem koma skulu fram í tilboðum er viðskiptaáætlun sem miðast við að bjóðandi byggi upp net sitt sjálfur, áætlun um útbreiðslu farsímanetsins og þjónustu bæði eftir mannfjölda og svæðum, áætlun um hraða við uppbyggingu nets og áætlun um frágang mannvirkja.

Hver bjóðandi má aðeins senda inn eitt tilboð. Póst- og fjarskiptastofnun er heimilt að hafna tilboðum frá bjóðendum sem eiga ráðandi eignarhlut í öðrum bjóðendum.

Komi engin tilboð í tíðniúthlutun samkvæmt UMTS-staðli verður að hámarki þremur bjóðendum úthlutað tíðnum fyrir þriðju kynslóð farsíma.

6. gr.

Ákvæði fjarskiptalaga.

Ákvæði laga um fjarskipti og laga um Póst- og fjarskiptastofnun gilda um þriðju kynslóð farsíma eftir því sem við á.

Við úthlutun tíðna skal Póst- og fjarskiptastofnun setja skilyrði í samræmi við lög þessi, lög um fjarskipti og tilboð hvers rétthafa fyrir sig.

7. gr.
Gildistaka.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I. Almenn.

Frumvarp þetta var lagt fram á síðasta þingi en varð eigi útrætt.

Meginmarkmið stjórnvalda í fjarskipta- og upplýsingamálum er að Ísland verði í fremstu röð tæknivæddra ríkja með ódýra, góða og aðgengilega fjarskiptaþjónustu. Til að ná þessu markmiði er nauðsynlegt að stuðla að raunverulegri samkeppni og jafnframt að tryggja aðgang landsmanna að ákveðinni lágmarksþjónustu á sanngjörnum kjörum. Þetta markmið er haft að leiðarljósi við val aðferðar við úthlutun á tíðnum í fjarskiptaþjónustu. Við úthlutun takmarkaðs tíðnisviðs er mikilvægt að stýra aðgangi að tíðnirófinu eftir hlutlægum mælikvarða.

Til að ná þessu markmiði er í frumvarpi þessu lagt til að tíðnum verði úthlutað að loknu útboði þar sem bjóðendum gefst kostur á að skila inn tillögum, m.a. varðandi útbreiðslu farsímanetsins og þjónustu, hraða við uppbyggingu nets og móttökustyrk sendinga. Þar sem tíðnirófið er takmörkuð auðlind er mikilvægt að beita hlutlægum mælikvarða þegar umsóknir eru metnar og að skilyrði sem fullnægja þarf verði ákveðin fyrir fram með skýrum hætti í útboðslýsingu.

Ýmis önnur rök hnigu að því að útboðsleiðin varð fyrir valinu og má þar nefna:

- Mikil reynsla er af þessari aðferð hér á landi.
- Með því að ákveða fyrir fram skilyrði og aðferðir við mat á tilboðum má tryggja hlutlægni við val á bjóðendum.
- Það er ekki skilyrði fyrir árangri að bjóðendur séu fleiri en úthlutaðar tíðnir.
- Með því að heimila reikisamninga er hagkvæmni aukin og unnt að komast hjá óarðbærum fjárfestingum þrátt fyrir mikla útbreiðslu.

II. Þriðja kynslóð farsíma.

Á undanförunum árum hefur farsímanotendum í heiminum fjölgað gífurlega. Tvö farsímakerfi eru nú rekin sem veita talsímaþjónustu og í einhverjum mæli lághraðaþjónustu. Það eru annars vegar hliðræn kerfi (NMT) og hins vegar stafræn kerfi (GSM 900 og DCS 1800). Hliðræn kerfi eru skilgreind sem fyrsta kynslóð en stafræn kerfi sem önnur kynslóð.

GSM-farsímakerfi er að finna í 195 löndum, með 500 farsímanetum sem þjóna nálægt 1.200 milljónum manna, sem er tíföldun frá árinu 1997. Um hálf milljón nýrra notenda bætist við á degi hverjum og spár benda til að þessi tala verði komin upp í tvo milljarða á árabílinu 2007–2010. Í N-Evrópu er útbreiðsla farsíma langmest á heimsvísu. Á Íslandi eru nú yfir 260 þúsund farsímar sem er með því mesta sem þekkist, miðað við höfðatölu. Mest aukning farsímanotkunar undanfarin ár hefur verið í Suðaustur-Asíu og nemur aukningin þar um 50% af aukinni farsímanotkun.

Nú er svo komið að áskrifendur í farsímakerfum eru orðnir fleiri en í fastlínukerfum í heiminum. Þetta ræðst m.a. af því að víða í þróunarríkjum hefur farsíminn orðið skjótvirkari og ódýrari lausn en lagning koparþráðar eða ljósleiðara. Milljónir hafa aðeins aðgang að fjarskiptaþjónustu með þessum hætti. Þá eru símafyrirtæki í Evrópu byrjuð að hvetja notendur til að færa talviðskipti frá fastlínu yfir á farsíma til að auka flutningsgetu heimtauga í háhraðasamböndum (xDSL). Þessi þróun virðist einnig vera í fyrirtækjarekstri þar sem far-

símafyrirtæki eru farin að veita fastlínufyrirtækjunum verulega samkeppni í heildarlausnum með farsíma.

Nýir tímar eru fram undan í fjarskipta- og upplýsingatækni. Notendur gera kröfu um fjölbreytta og ódýra þjónustu sem unnt er að veita óháð tíma og rúmi, þráðlausa háhraðaðþjónustu.

Með nýrri kynslóð farsíma, þriðju kynslóðinni, er aukin áhersla lögð á gagnaflutning og nýjar leiðir opnast fyrir samskipti með háum bitahraða. Þriðja kynslóð farsíma er ekki bundin ákveðinni tækni, en Evrópusambandið og aðildarríki þess hafa ákveðið að nota UMTS-farsímakerfið (Universal Mobile Telecommunications System).

Til þess að teljast UMTS þarf farsímakerfi að geta veitt margvíslega þjónustu. Auk hefðbundinnar grunnþjónustu eins og hágæðatalsíma, faxsendinga, myndsíma og gagnaflutnings með miklum hraða þarf UMTS að geta ráðið við margmiðlun, þjónustu í mismunandi umhverfi, umfram það sem önnur kynslóð farsímakerfa eins og GSM er fær um, hvort sem hún er veitt í tækjum sem hreyfast hægt eða hratt, veitt virkan aðgang að internetinu, staðarnetum og annarri IP-staðlaðri þjónustu, ráðið við þjónustu í mismunandi UMTS-umhverfi.

Notendabúnaður fyrir þriðju kynslóð farsíma er kominn á markað. Hann er fullkomnari en núverandi GSM-búnaður og er lögð áhersla á stóran skjá vegna aukins gagnaflutnings. Líkt og gildi fyrir GSM-farsíma munu evrópskir staðlar liggja til grundvallar framleiðslu þriðju kynslóðar farsímanna og þeir verða því notaðir í öllum löndum sem byggja upp UMTS-farsímakerfi en jafnframt má búast við að farsímar verði framleiddir sem nota má í öllum IMT-2000 farsímakerfum.

Taflan hér á eftir sýnir muninn á 1., 2., 2,5. og 3. kynslóð farsíma:

Kynslóð	Eiginleikar
1	NMT-langdræga farsímakerfið, ca. 10 Kb/s hliðrænt.
2	GSM, DCS 1800 9,6 Kb/s stafrænt.
2,5	GPRS, EDGE á GSM-kerfum 12-384 Kb/s stafrænt.
3	IMT-2000, UMTS 64 Kb/s-2Mb/s stafrænt.

Í Evrópu verða þriðju kynslóðar kerfi almennt sett upp í tengslum við annarrar kynslóðar kerfi. Ef þriðju kynslóðar rétthafi hefur ekki annarrar kynslóðar kerfi er æskilegt að hafa reikisamning við fyrirtæki á því svæði sem hann ætlar að starfa á. Samspil þriðju kynslóðar við fyrirliggjandi farsímakerfi er mikilvægt vegna þess að með því að flytja umferð sem ekki þarf mikla bandbreidd yfir í fyrirliggjandi kerfi er hægt að létta á þriðju kynslóðar kerfinu og auka þannig afkastagetu þess fyrir umferð sem þarf mikla bandbreidd. Þriðju kynslóðar kerfi verða helst sett upp á þéttbýlisstöðum þar sem mikilla gagnaflutninga og samtímanotkunar er að vænta. Þörf er á reikisamningum á svæðum sem UMTS nær ekki til svo að búnaðurinn nýtist sem GSM-sími þar sem önnur þjónusta er ekki í boði. Í þessu sambandi er þó rétt að nefna að Alþjóðafjarskiptasambandið samþykkti nýjan staðal um hágæðatalfjarskipti 31. janúar 2002. Hinn nýi staðall, tilmæli G.722.2, mun auka mjög samhæfni fjarskiptabúnaðar hvort heldur sem um er að ræða GSM, ISDN, talsímabjónustu í fastanetinu eða gagnaflutninga á IP-umferðarstjórnunarkerfum. Staðallinn mun því færa öll fjarskipti nær þeirri tækni sem internetið byggist á.

Áætlað er að verð búnaðar fyrir þriðju kynslóðar kerfi muni falla hratt á næstu árum eða um leið og hann kemst í almenna framleiðslu.

Nú þegar hafa 32 ríki úthlutað u.þ.b. 120 þriðju kynslóðar leyfum. Í Asíu virðist útbreiðsla þriðju kynslóðar farsíma mun hraðari en í Evrópu. Japönsk farsímafyrirtæki hófu starfrækslu um mitt ár 2001 en áttu við nokkra byrjunarörðugleika að etja. Þar hefur notendum nú fjölgað

verulega að undanförunu og eru orðnir yfir 19 milljónir. Í S-Kóreu hefur þróunin einnig verið hröð en þar eru nú yfir 6 milljónir notenda. Þessa aukningu má m.a. þakka lækkingu verði á notendabúnaði og fjölbreyttari þjónustu sem náð hefur hylli neytenda.

III. Staðan í aðildarríkjum EES.

Í júnímánuði 2002 gaf framkvæmdastjórn Evrópusambandsins út stöðuskýrslu um þriðju kynslóð farsíma í aðildarríkjum Evrópusambandsins. Í skýrslunni kemur fram að framkvæmdastjórnin bindur miklar vonir við þriðju kynslóð farsíma við þróun upplýsingasamfélagsins og sköpun nýrra atvinnutækifæra. Þrátt fyrir þá óvissu sem ríkir nú um markaði fyrir þriðju kynslóðina er vonast til þess að tilkoma þeirrar tækni muni skapa grunninn að þráðlausum breiðbandstengingum sem veita notendum fjölbreytta þráðlausa þjónustu. Í öllum 15 aðildarríkjum ESB hefur tíðnum verið úthlutað.

Skilyrði fyrir tíðniúthlutun eru breytileg, eins og tafla í fylgiskjali nr. 1 ber með sér, og mismunandi aðferðum hefur verið beitt, uppboði, útboði eða þriðju leiðinni. Fjöldi tíðniúthlutana í aðildarríkjum eru fjórar til sex og tíðnigjöld frá 0–53.000 kr. á hvern íbúa. Heildarfjárhæðin sem greidd hefur verið fyrir tíðnir í þessum 15 ríkjum er rúmlega 10.000 milljarðar króna og má búast við svipuðum kostnaði vegna fjárfestinga. Til að fjármagna þennan kostnað hafa fjarskiptafyrirtæki leitað til fjármagnsmarkaðarins sem hefur skert lánstraust þeirra. Gildistími tíðniúthlutana, útbreiðslukröfur og heimild til reikisamninga er breytilegt frá einu landi til annars.

Velgengni þriðju kynslóðarinnar er undir því komin hvernig markaðurinn sjálfur bregst við. Kerfið er mjög lítið komið í notkun og lítið er vitað um væntanlega þjónustu. Tíminn mun leiða þetta í ljós. Innleiðing UMTS-kerfa í Evrópu hefur gengið mun hægar en áætlanir gerðu ráð fyrir. Lengst komnir eru Finnar, Svíar og Bretar en þjónustan er enn takmörkuð og byggist aðallega á MMS en möguleikunum fjölga hratt.

IV. Lög og reglur.

1. Fjarskiptalög.

Ný fjarskiptalög, nr. 81/2003, tóku gildi 25. júlí 2003. Í lögnum er að finna almennar reglur um úthlutun tíðniréttinda til fjarskiptafyrirtækja, þ.m.t. fyrir farsímaþjónustu. Reglur þessar gilda eftir því sem við á einnig um tíðniúthlutanir fyrir farsíma af þriðju kynslóð. Samt sem áður er þörf á að setja sérstök lög um úthlutun þessara tíðniréttinda, til nánari útfærslu á ýmsum atriðum og til að tryggja heimildir til að leggja viðeigandi skyldur á rétt-hafa, m.a. varðandi útbreiðslu þjónustunnar og til innheimtu sérstaks gjalds fyrir afnotaréttinn. Þá þykir einnig rétt að tryggja hér enn frekar en gert er í fjarskiptalögum að við val á rétthöfum verði í sem minnstum mæli byggt á huglægum ákvörðunum yfirvalda.

Í III. kafla fjarskiptalaga er fjallað um heimildir til fjarskiptastarfsemi. Ákvæði þessa kafla eru byggð á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins nr. 2002/20/EB frá 7. mars 2002 um veitingu heimilda fyrir fjarskiptanet og þjónustu (heimildatilskipun). Með þessari nýju tilskipun er afnumin með öllu sú regla að fjarskiptafyrirtæki þurfi að sækja um rekstrarleyfi. Framvegis dugir einföld skráning til þess að mega bjóða fjarskiptaþjónustu. Fjarskiptafyrirtæki skulu haga starfsemi sinni í samræmi við almenn skilyrði sem Póst- og fjarskiptastofnun setur. Ef fjarskiptafyrirtæki þurfa á tíðnum eða númerum að halda sækja þau um slík réttindi til Póst- og fjarskiptastofnunar í samræmi við ákvæði IV. kafla fjarskiptalaga. Stofnunin úthlutar tíðnum og setur sérstök skilyrði, í hverju tilfelli fyrir sig, varðandi afnot af þeim. Skilyrði sem setja má eru talin í 10. gr. laganna. Samkvæmt heimildatilskipuninni er einungis

heimilt að takmarka fjölda tíðniréttinda fyrir hverja tegund þjónustu eða fjarskiptaneta að því leyti sem nauðsynlegt er til að tryggja hagkvæma nýtingu. Við ákvörðun um takmörkun á fjölda réttthafa skal leggja áherslu á hagsmuni notenda og örvun virkrar samkeppni. Tíðnisvið sem ætlað hefur verið til notkunar fyrir þriðju kynslóð farsíma er takmarkað og því er heimilt og í raun nauðsynlegt að takmarka réttthafa.

Á grundvelli ákvæða fjarskiptalaga hefur Póst- og fjarskiptastofnun efnt til útboða við úthlutun leyfa til reksturs TETRA, DCS 1800, GSM 900 fjarskiptakerfa og notendakerfa á örbylgjusviði (FWA). Auglýst hefur verið eftir umsóknum og birt hafa verið fyrir fram þau atriði sem ráða vali á milli bjóðenda, svo sem fyrirhuguð útbreiðsla þjónustunnar, hraði uppbyggingar, gæði, reynsla af fjarskiptarekstri og fleira. Varðandi þriðju kynslóð farsíma er talin þörf á að setja sérreglur um framkvæmd útboðs. Til þess að tryggja almennt aðgengi landsmanna að þessari mikilvægu þjónustu verður að setja ákveðin skilyrði um lágmarks-útbreiðslu og jafnframt að setja skilmála sem hvetja fyrirtæki til þess að þjóna sem stærstum hluta landsins umfram það lágmark sem sett er.

Í 6. gr. frumvarps þessa segir að ákvæði fjarskiptalaga skuli gilda um þriðju kynslóð farsíma, eftir því sem við á. Því gilda ákvæði laganna um afturköllun og endurúthlutun tíðna og viðurlög vegna vanefnda og enn fremur ákvæði um aðgang að netum og þjónustu, um samtengingu og ákvæði um aðgang að aðstöðu í umráðum fjarskiptafyrirtækja. Ákvæði fjarskiptalaga munu því gilda um starfsemi þriðju kynslóðar farsímafyrirtækja jafnt og aðra farsímarekendur. Fyrirtækin munu og lúta eftirliti í samræmi við lög um Póst- og fjarskiptastofnun.

Við fyrri leyfisveitingar hefur reynt á ákvæði um afturköllun og endurúthlutun tíðniheimilda. Þegar þriðji rekstrarleyfishafinn í GSM 900 þjónustu fékk rekstrarleyfi var þeim tveimur sem fyrir voru gert að skila hluta tíðni sem talið var að þeir hefðu ekki full not fyrir. Hugsanlegt er að á síðari stigum uppbyggingar þriðju kynslóðar farsímaneta og farsímaþjónustu muni enn á ný reyna á þessi ákvæði. Hitt er einnig mjög líklegt að vegna eðliseiginleika þráðlausra fjarskipta á svo háu tíðnibandi þurfi netuppbygging að vera mjög þétt. Þar af leiðandi er líklegt að reyna muni í auknum mæli á samstarf réttthafa við uppbyggingu neta og reglur fjarskiptalaga um aðgang að netum og aðstöðu fjarskiptafyrirtækja.

2. EES-samningurinn.

Þegar kemur að því að úthluta tíðnum til reksturs þriðju kynslóðar farsíma þarf ekki aðeins að taka mið af ákvæðum fjarskiptalaga heldur þarf einnig að líta til skuldbindinga Íslands vegna aðildar að Evrópska efnahagssvæðinu. Þær réttarheimildir sem skipta mestu í því sambandi eru annars vegar fyrrnefnd heimildatilskipun nr. 2002/20/EB og hins vegar ákvörðun Evrópuþingsins og ráðsins 128/1999/EB um samræmda innleiðingu þriðju kynslóðar farsímakerfa innan bandalagsins.

Ákvörðun Evrópuþingsins og ráðsins um samræmda innleiðingu þriðju kynslóðar farsímakerfa (UMTS-ákvörðunin) varð hluti EES-réttar með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 119/1999 frá 24. september 1999. Ákvörðuninni var ætlað að auðvelda hraða og samhæfða innleiðingu UMTS-farsímaneta og þjónustu innan bandalagsins á viðskiptaforsendum í samræmi við fjórfrelsisákvæði EES. Aðildarríki áttu að gera ráðstafanir sem tryggja samhæft og framsækið framboð UMTS-þjónustu á þeirra yfirráðasvæði eigi síðar en 1. janúar 2002. Reglur um úthlutunaraðferðir hvers ríkis áttu að liggja fyrir eigi síðar en 1. janúar 2000. Í raun hafa mörg aðildarríki farið fram yfir tímafesti til að innleiða úthlutunarreglur enda var nauðsynlegur tækjabúnaður ekki tilbúinn fyrir 1. janúar 2002 þegar

áætlað var að þjónustan færi af stað. Eins og áður er rakið hvíldi sú skylda á íslenska ríkinu samkvæmt EES-samningnum að innleiða reglur um úthlutun réttinda fyrir þriðju kynslóð farsíma enda mikilvægt að lagaumhverfi sé tilbúið þegar markaðurinn kallar á úthlutun.

UMTS-ákvörðunin kvað á um að úthluta skuli tíðnum fyrir þriðju kynslóð farsíma í samræmi við ákvarðanir Samtaka póst- og fjarskiptastjórna Evrópu, CEPT, og að notaðir verði staðlar frá Staðlastofnun Evrópu, ETSI. Ákvörðunin mælti fyrir um að ríki skuli stuðla að því að leyfishafar semji um reiki við leyfishafa í öðrum aðildarríkjum til að stuðla að samfelldri þjónustu á efnahagssvæðinu auk þess sem þeim er heimilað að gera sérstakar ráðstafanir til að tryggja útbreiðslu þjónustunnar á strjálbýlum landsvæðum. Ákvörðunin var tíma-bundin og hún féll úr gildi í lok janúar 2003, fjórum árum eftir gildistöku hennar.

Heimildatilskipunin nr. 2002/20/EB tók gildi í ríkjum Evrópubandalagsins 25. júlí 2003. Tilskipunin var leidd í lög hér á landi með nýju fjarskiptalögnum en gildistakan á EES-svæðinu hefur tafist, m.a. vegna afstöðu Liechtenstein. Gildistakan á EES-svæðinu verður 1. nóvember 2004. Nýja tilskipunin auðveldar aðgengi fyrirtækja að fjarskiptamörkuðum. Eins og áður segir þarf ekki frá og með gildistöku tilskipunarinnar að sækja um sérstakt rekstrarleyfi til þess að veita fjarskiptaþjónustu heldur nægir að tilkynna stjórnvöldum um fyrirhugaða starfsemi. Tíðnum fyrir farsímaþjónustu verður þó áfram úthlutað með sérstökum ákvörðunum. Áfram verður heimilt að taka gjald fyrir úthlutun tíðnisviðs og úthlutunum munu áfram fylgja sérstök skilyrði sett af eftirlitsstofnun.

Þó að réttarheimildir EES hafi frá 1997 sett leyfisveitingum ákveðinn ramma hefur fyrirkomulag á Evrópska efnahagssvæðinu verið nokkuð breytilegt milli landa. Þetta á sérstaklega við í þeim tilvikum þar sem nauðsynlegt er að takmarka fjölda rétthafa. Mörg ríki nota samþanburð umsókna til þess að ákveða úthlutun rekstrarleyfa á takmörkuðu tíðnisviði en önnur hafa farið uppboðsleiðina og úthlutað leyfum til hæstbjóðanda. Báðar leiðir rúmast í raun innan rammans. Meginreglur um hlutlæga, gagnsæja úthlutunaraðferð sem hámarki not tíðnisviðsins gera ekki formlegan mun á aðferðum svo lengi sem framangreind markmið nást.

Meginregla heimildatilskipunarinnar nr. 2002/20/EB varðandi gjöld sem innheimt eru af fjarskiptafyrirtækjum er sú að gjöldin eigi aðeins að standa straum af nauðsynlegum stjórnsýslukostnaði sem tengist almennum heimildum og sérstökum réttindum fjarskiptafyrirtækja. Undantekning er heimilud þegar um er að ræða takmarkaðar auðlindir og er þá heimilt að taka sérstakt gjald fyrir afnot af tíðnum. Við gjaldtöku skal gæta jafnræðis milli rétthafa og taka tillit til sjónarmiða varðandi samkeppni og þróun þjónustu. Í frumvarpi þessu felst að bjóðendur muni, auk þess að greiða gjald í upphafi, keppa um útbreiðslu þjónustunnar sem felur í sér eitt form endurgjalds fyrir tíðni.

3. Alþjóðlegt samstarf.

a. Alþjóðafjarskiptasambandið (ITU).

Alþjóðafjarskiptasambandið (ITU) hefur um árabíl unnið að undirbúningi fyrir þriðju kynslóð farsíma. Sambandið hefur bæði unnið að samræmingu staðla og tíðnimála. ITU stendur reglulega fyrir alheimstíðniráðstefnum þar sem teknar eru ákvarðanir um tíðninotkun á heimsvísu. Alheimstíðniráðstefnan sem haldin var árið 1992, WARC '92, setti til hliðar ákveðin tíðnisvið fyrir framtíðarnot í alheimsfjarskiptakerfi fyrir landfarþjónustu sem undanfarin ár hefur gengið undir heitinu IMT-2000. Á WARC '92 voru valin tíðnisviðin 1885–2025 MHz og 2110–2200 MHz (þessi tíðnisvið verður að hluta til að nota hvort í sína áttina í samskiptum) fyrir IMT-2000. Til samanburðar skal þess getið að í GSM 900 farsímakerfinu eru notuð tíðnisviðin 890–915 MHz/935–960 MHz og í DCS 1800 (einnig nefnt GSM 1800)

tíðnisviðin 1725–1800/1805–1880 MHz. Tíðnisviðin sem valin voru fyrir IMT-2000 eru í mörgum löndum í annarri notkun, t.d. fyrir örbylgjuleiðir eða hernaðarfjarskipti og gera verður ráðstafanir til þess að flytja slíka notkun yfir í önnur tíðnisvið. Út af þessu geta orðið hagsmunaárekstrar og er t.d. ljóst að ekki verður auðvelt að losa IMT-2000 tíðnisviðin í Bandaríkjunum þrátt fyrir vaxandi áhuga þar á landi á þriðju kynslóðar farsímum.

Á þeim tíðnisviðum sem verða tekin frá fyrir þriðju kynslóð farsíma hér á landi eru nokkur fastaörbylgjusambönd í notkun. Í gildi eru um 20 leyfi í tíðnisviðinu 1900–1980 MHz og rúmlega 30 í sviðinu 2110–2170 MHz auk þriggja leyfa í sviðinu 2010–2025 MHz. Póst- og fjarskiptastofnun hefur tilkynnt leyfishöfum að þeir megi vænta þess að þurfa að flytja þessi sambönd yfir í önnur tíðnisvið. Á alheimstíðniráðstefnunni 2000 var ákveðið að taka frá eftirfarandi viðbótartíðnisvið fyrir þriðju kynslóð farsíma: 806–960 MHz, 1710–1885 MHz og 2500–2690 MHz. Þessi tíðnisvið eru í annarri notkun í dag og því er það langtíma-markmið að nota þau fyrir þriðju kynslóð farsíma.

Upphaflegt markmið ITU var að koma á alþjóðlegum staðli fyrir þriðju kynslóð farsíma. Samstaða hefur hins vegar ekki náðst um einn staðal og verða því drög ITU að staðli fyrir þriðju kynslóð farsíma IMT-2000 yfirheiti sem rúmar fjölskyldu mismunandi þriðju kynslóðar staðla í stað þess að verða alheimsstaðall.

Innan IMT-2000 rúmast nokkur kerfisafbrigði:

- IMT-DS sem byggist á W-CDMA mótunaraðferð og staðlinum UTRA FDD.
- IMT-MC sem byggist á CDMA2000 mótunaraðferð.
- IMT-TC sem nýtir TD-SCDMA og byggist á staðlinum UTRA TDD.
- IMT-SC sem einnig nefnist UWC-136.
- IMT-FT, einnig þekkt undir heitinu DECT (Digital European Cordless Telephone).

Hugtakið UMTS (Universal Mobile Telecommunications System) nær yfir IMT-DS og IMT-TC og er fyrri aðferðin notuð þegar flutningsgeta þarf að vera jafnmikil í báðar áttir en hin seinni þegar hún er misjöfn. UTRA stendur fyrir UMTS Terrestrial Radio Access og er heiti staðla sem skilgreina þráðlausan aðgang að farsímakerfinu.

b. Staðlastofnun Evrópu (ETSI).

Staðlar fyrir GSM 900 og DCS 1800 hafa verið gerðir af Fjarskiptastaðlastofnun Evrópu, ETSI, í samvinnu við samtök framleiðenda farsíma og rekstraraðila neta. ETSI hefur einnig unnið að gerð staðla fyrir UMTS-farsíma. Hörð keppni hefur verið milli framleiðenda fjarskiptabúnaðar um að fá tillögur sínar um tæknilega útfærslu samþykktar. Náðst hefur mála- miðlun um tæknina sem á að vera grundvöllur UMTS. Enda þótt flestir hafi gert ráð fyrir að UMTS yrði sá staðall sem mundi verða notaður í Evrópu og í mörgum löndum utan Evrópu, hefur verið vakin athygli á því að samningur Alþjóðaviðskiptastofnunarinnar, WTO, um fjarskipti felur í sér að óheimilt er að áskilja við útboð að einungis megi nota einn staðal. Þannig megi ekki útiloka notkun annarra IMT-2000 staðla.

V. Útboð – uppboð.

Við úthlutun réttinda til að reka þriðju kynslóðar farsímakerfi í öðrum löndum hefur einkum verið beitt tveimur aðferðum, þ.e. útboðsaðferð eða uppboði. Báðum aðferðum fylgja kostir og gallar. Helstu útboðsaðferðirnar og þær sem gert er ráð fyrir í lögum nr. 65/1993, um framkvæmd útboða, eru annars vegar almennt útboð og hins vegar lokað útboð að undan- gengnu forvali. Það sem aðgreinir þessar útboðsaðferðir eru fyrst og fremst möguleikar bjóð- enda til þátttöku.

Útboð þar sem ótilteknum fjölda er með auglýsingu gefinn kostur á að gera tilboð er kallað almennt útboð. Þessi aðferð er algengust útboðsaðferða. Öllum er heimil þátttaka og getur verkkaupi tekið hvaða tilboði sem er eða hafnað þeim öllum. Opinberir aðilar hafa þó ekki frjálssar hendur við val á tilboði og ber þeim að taka hagkvæmasta tilboði samkvæmt útboðsreglum.

Í lokuðu útboði er tilteknum völdum aðilum gefinn kostur á þátttöku og er þessi háttur hafður á þegar mikil vinna og kostnaður felst í gerð tilboða eða tilboð eru tæknilega erfið og flókin. Þátttakendur í lokuðu útboði eru valdir í forvali, sem sérstaklega er auglýst. Í forvalsgögnum kemur fram hvaða skilyrði væntanlegir bjóðendur þurfa að uppfylla og hvaða þættir ráða vali á þátttakendum. Þeir sem valdir eru til þátttöku í útboðinu fá síðan útboðsgögn. Lög og reglur um opinber innkaup gera þá kröfu að nota skuli forval við val þátttakenda í lokuðu útboði.

Við útboð stendur valið á milli almenns útboðs og lokaðs útboðs með forvali. Til að útboð skili tilætluðum árangri þarf að tryggja að samkeppni ríki meðal bjóðenda og að þeir hafi hvatningu til að skila inn sínu besta tilboði. Óvissa ríkir um fjölda áhugasamra bjóðenda og vera kann að þeir séu færri en fjöldi farsímaleyfanna og gæti slíkt haft veruleg áhrif á gæði tilboða þar sem engin þörf væri á að yfirbjóða aðra bjóðendur. Þar af leiðandi er opið útboð æskilegra en lokað útboð til að tryggja að bjóðendur viti ekki hverjir af öðrum og skapa þá samkeppni sem nauðsynleg er til að tryggja hámarksárangur útboðsins.

Ýmsar þjóðir hafa valið þá leið að hafa uppboð á farsímaleyfum. Í uppboði er keppt um verð eingöngu. Bjóðendur sem teljast hæfir skila inn tilboðum samtímis í nokkrum umferðum.

Að framansögðu er almennt útboð talin heppilegasta aðferðin til að ná fram yfirlýstum markmiðum um hámarksútbreiðslu hagkvæmrar farsímaþjónustu. Það er sú leið sem farin er í þessu frumvarpi. Í útboðslýsingunni verða settar fram nákvæmar kröfur um hæfi bjóðenda, þ.e. bæði fjárhagslegar og tæknilegar, kröfur um tíðnigjald, útbreiðslu og útbreiðslu-hraða og fleira sem tryggir góða þjónustu við notendur um allt land. Enn fremur mun koma skýrt fram í útboðsgögnum hvaða forsendur liggja til grundvallar við mat á tilboðum.

VI. Úrvinnsla tilboða.

Í frumvarpinu er lagt til að allt að fjórum bjóðendum verði úthlutað tíðnum að undan-gengnu útboði. Með því að velja útboðsleiðina og hafa öll skilyrði og matsaðferð opinbera fyrir fram er leitast við að tryggja hlutlæga úthlutun tíðnanna.

Við úthlutun tíðna til reksturs þriðju kynslóðar farsíma verður beitt málsmeðferð sem hefst frá sjónarhóli bjóðenda á því að útboð verður auglýst. Í útboðslýsingu verða gerðar nákvæmar kröfur til þess hvaða upplýsingar eiga að koma fram í tilboði. Tilboð í tíðnir verða metin eftir þeirri aðferðafræði sem fram kemur í frumvarpi þessu og útboðslýsingu.

Til að auka hlutlægni við mat umsækjenda verður úrvinnsla á umsóknum skipt í tvennt. Fyrst fer fram könnun þar sem metið er hvort bjóðandi hafi fjárhagslega og tæknilega burði til að framkvæma þau áform sem lagt er upp með í umsókninni án þess að gert verði upp á milli umsækjenda á einhvern hátt. Þegar þessum þætti er lokið og bjóðendum hefur verið kynnt hvort þeir uppfylli lágmarkskröfur útboðsins fer fram mat á útbreiðslu og hraða uppbyggingar í tilboðum.

Verði bjóðendur fjórir eða færri mun þeim verða úthlutað tíðnum ef þeir uppfylla lágmarkskröfur útboðslýsingar. Verði bjóðendur fleiri en fjórir fer fram mat þar sem þeir sem

þjóða mesta uppbyggingu á sem stystum tíma fá tíðnir. Við mat á tilboðum skal einkum taka mið af eftirgreindum atriðum:

- Útbreiðslu UMTS-þjónustu til landsmanna með eigin fjarskiptaneti sem byggist á UMTS/IMT-2000 staðlinum. Mat á útbreiðslunni skal taka mið af dreifingu íbúa á landi.
- Hvenær áskrifendur umsækjanda muni njóta aðgangs að UMTS-neti hans.

Við mat á tilboðum verða veitt stig fyrir áætlaða útbreiðslu og útbreiðsluhraða eftir ákveðnum reglum og er miðað við að þjóðendur geti reiknað út stig sín áður en tilboðum er skilað inn. Matið gengur út frá þremur mismunandi tímapunktum miðað við áfangaskiptingu sem tilgreind verður í útboðslýsingu.

Mat á útbreiðslu til lands og íbúa er sambærilegt á öllum tímapunktum. Veitt eru stig í hverjum áfanga fyrir uppbyggingu. Þeim sem fá flest stig verður úthlutað tíðnum. Stigagjöfin mun byggjast á upplýsingum frá Hagstofu Íslands.

Útbreiðsla.

Langdrægi UMTS-þjónustu frá sendi er minna en þekkist í eldri farsímakerfum. Þá minnkar bandviðd þjónustunnar almennt eftir því sem fjær sendi dregur auk þess sem mjög dregur úr sendistyrk. Af þessari ástæðu verður gerð lágmarkskrafa um að sendistyrkur frá sendi utan húss sé í 1,7 metra hæð a.m.k. 58 dB:V/m/5MHz til að svæði teljist njóta UMTS-þjónustu.

Rétt höfum verður heimilt að hafa samstarf um það hvernig þeir uppfylli útbreiðslukröfur samkvæmt tilboðum sínum, þannig að ekki þurfi að byggja upp samhliða fjarskiptanet þar sem markaðsaðstæður standa ekki undir slíkri uppbyggingu. Rétt hafa verða skuldbundnir til að byggja sjálfir upp dreifikerfi samkvæmt lágmarkskröfum ef þeir ná ekki samningum um reiki og munu þeir skuldbinda sig til þess við gerð tilboðs.

Stefnt er að því að byggt sé upp öflugt fjarskiptakerfi um allt land. Til að stuðla að viðtækri útbreiðslu þriðju kynslóðar farsímaþjónustu er lagt til að gerð verði lágmarkskrafa um útbreiðslu á tilgreindum svæðum. Skipting í svæði miðar að því að ná sambærilegri útbreiðslu á farsímaþjónustunni um allt land.

Eftir því sem auknar kröfur eru gerðar um útbreiðslu á strjálbýlum svæðum hækkar kostnaður á hvern notanda þar sem færri notendur verða um hvern sendi. Gera má ráð fyrir að markaðurinn kalli á útbreiðslu á þéttbýlisstöðum með fleiri en 2.000 íbúa sem samsvarar almennt 40–60% útbreiðslu í landshlutum.

Lagt er til að lágmarkskrafa um útbreiðslu verði 60% á hverju svæði. Ef gerðar eru enn meiri kröfur til útbreiðslu verður lítið svigrúm fyrir þjóðendur að veita viðbótarþjónustu umfram lágmarkskröfur og verður þá erfitt að gera upp á milli þjóðenda.

VII. Mat á efnahagslegum áhrifum laganna.

Eins og áður hefur komið fram mun allt að fjórum þjóðendum verða úthlutað tíðnum til reksturs þriðju kynslóðar farsímaneta að undangengnu almennu útboði. Gildistími tíðni úthlutunar verður 15 ár og er tíðnigjald ákveðið 190 millj. kr. Tíðnigjaldið mun þannig skila umtalsverðum tekjum í ríkissjóð, sem líta má á sem gjald fyrir afnot af þeim takmörkuðu gæðum sem til úthlutunar eru. Gjaldið er þó mun lægra en þekkist víðast annars staðar eins og sýnt er á mynd nr. 1. Rétt er þó að hafa í huga í þessu samhengi að það er ekki útboðið sem slíkt sem mun skila tekjum og að þau tíðnisvið, sem eru til úthlutunar samkvæmt lögum þessum, eru í raun ekki verðmæti í sjálfu sér. Þau verða hins vegar verðmæt á grundvelli viðskipta- og markaðssjónarmiða þar sem þau eru takmörkuð, en gera má ráð fyrir að eftir-

spurn eftir tíðnum til reksturs fjarskiptaþjónustu verði meiri en framboð þeirra. Þetta er háð ýmsum atriðum, fyrst og fremst tíðnigjaldinu og útbreiðslukröfu. Verðmæti þeirra tíðnisviða sem eru til úthlutunar eru síðan endanlega leyst úr læðingi í skjóli þeirrar aðferðar sem yfirvöld ákveða að viðhafa við úthlutun þeirra. Þar sem aðstæður eru ólíkar hér á landi og í öðrum ríkjum innan EES-svæðisins, m.a. þar sem markaður hér er minni og landfræðilegar aðstæður um margt ólíkar, ber að fara varlega í allan samanburð á þeim tekjum sem tíðnigjald skilar í ríkissjóð. Á endanum greiða neytendur fyrir tíðnigjaldið. Þannig má telja öruggt að þar sem tíðnigjald verður mjög hátt munu gjöld fyrir fjarskiptanotkun endurspegla þá staðreynd, auk þess sem það gæti hugsanlega tafið framþróun fyrir þriðju kynslóð farsíma, ef farsímafyrirtæki færu að skuldsetja sig verulega til að greiða fyrir tíðnir. Slík niðurstaða er ekki í samræmi við þá stefnu ríkisstjórnar Íslands að hlúa beri að upplýsingaþjóðfélaginu og örva alla tækniþróun í landinu.

Við ákvörðun þeirrar aðferðar sem viðhöfð verður við úthlutun tíðna var framangreint haft í huga og reynt að fara bil beggja, þ.e. að tryggja að ríkið fái hæfilegt endurgjald fyrir að veita afnot af þeim takmörkuðu gæðum sem eru til úthlutunar, en jafnframt að koma í veg fyrir að gjaldtakan hafi óæskileg áhrif á framþróun þriðju kynslóðar farsímakerfa.

Með þriðju kynslóð farsíma verður til nýr þjónustumarkaður þar sem beitt verður nýrri tækni og nýjum aðferðum til samskipta í viðskiptum sem ætla má að hafi almennt jákvæð áhrif á efnahagslífið. Gera má ráð fyrir að réttindi til reksturs þriðju kynslóðar farsíma og útbreiðsla kerfisins muni einnig hafa í för með sér aukna samkeppni á farsíamarkaði.

VIII. Þróun á Íslandi.

Stærstu þátttakendur á markaði farsímakerfa annarrar kynslóðar eru fjarskiptafyrirtækin sem hafa fengið leyfi til að reka kerfin. Reynsla annarra þjóða af úthlutun tíðna til að reka þriðju kynslóðar farsímakerfi hefur sýnt fram á að mun fleiri aðilar en þeir sem veita hefðbundna talsímaþjónustu hafa sýnt málinu áhuga.

Mikil gróska hefur verið á íslenskum fjarskiptamarkaði undanfarin ár og fjölmörg fyrirtæki hafa fengið rekstrarleyfi frá Póst- og fjarskiptastofnun. Veitt hafa verið þrjú GSM 900-leyfi, sex DCS 1800-leyfi, tvö TETRA-leyfi og eitt NMT-leyfi.

Á árinu 2002 hófst sameining þriggja keppinauta Landssímans á fjarskiptamarkaðinum. Halló fjarskipti sem rak fastlínusímaþjónustu sameinaðist Íslandssíma í ágúst og í október keypti Íslandssími meiri hluta í farsímafyrirtækinu Tal. Þessi þrjú fyrirtæki sameinuðust síðan formlega í Íslandssíma hf. Fyrirtækið skipti síðar um nafn og kallast nú Og fjarskipti hf., en notar „Og Vodafone“ við markaðsfærslu á þjónustu sinni samkvæmt samningi við hina alþjóðlega Vodafone-samstæðu.

Með sameiningunni varð til fyrirtæki sem í árslok 2002 hafði u.þ.b. 40% hlutdeild á farsíamarkaðinum og 20–25% af heildarfjarskiptamarkaðinum. Eftir sameininguna eru einungis tvö fyrirtæki sem starfa á þessum markaði hér á landi. Sá markaður hefur stækkað jafnt og þétt og í árslok 2003 voru GSM-notendur á landinu orðnir 255.768 sem er rúmlega 8% aukning frá árinu áður.

Þessi samruni leiddi síðan til þess að Póst- og fjarskiptastofnun taldi félagið hafa umtalsverða markaðshlutdeild á markaði fyrir farsímanet og farsímaþjónustu og úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála taldi síðan í úrskurði sínum sl. haust að félagið hefði einnig umtalsverða markaðshlutdeild á samtengingarmarkaði.

Miðað við reynslu annarra landa er ekki ólíklegt að núverandi GSM-leyfishafar muni hafa áhuga á að reka UMTS-net eða UMTS-þjónustu.

Við upphaf undirbúnings frumvarpsins í árslok 2001 leitaði samgönguráðuneytið álits rekstrarleyfishafa á nokkrum atriðum varðandi þriðju kynslóð farsíma, m.a varðandi tíðni-svið, gildistíma tíðniúthlutunar, kröfur til útbreiðslu, útbreiðsluhraða, tæknilega eiginleika o.fl. Auk þess var leitað umsagnar þeirra um drög að frumvarpinu, áður en það var lagt var fyrir á síðasta þingi. Tillit hefur verið tekið til þeirra athugasemda í frumvarpinu.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í 1. mgr. er rakið markmið frumvarpsins sem er að tryggja hagsmuni neytenda og virka samkeppni á íslenskum farsímamarkaði við úthlutun tíðna fyrir þriðju kynslóð farsíma hér á landi. Efnislega er samhljómur í markmiði frumvarps þessa og heildarmarkmiði gildandi fjarskiptalaga, nr. 81/2003, sbr. 1. gr. þeirra. Þar sem útboðsskilmálar munu fela í sér skorður við atvinnufrelsi fjarskiptafyrirtækja sem fá úthlutað tíðnum fyrir þriðju kynslóð farsíma vegna takmarkaðs tíðnisviðs er mikilvægt að markmið laganna komi skýrt fram í upphafi þeirra. Markmið íslenskrar fjarskiptalöggjafar tekur mið af tilskipunum Evrópubandalagsins sem gilda á Evrópska efnahagssvæðinu. Þannig koma heildarmarkmið um tíðniúthlutanir í fjarskiptum fram í inngangsorðum heimildatilskipunarinnar nr. 2002/20/EB. Markmið frumvarpsins komu fram í inngangsorðum UMTS-ákvörðunar Evrópubandalagsins 128/1999/EB. Markmið 1. gr. UMTS-ákvörðunarinnar var hins vegar af öðrum meiði, því að ákvörðuninni var ætlað að örva hraða og samræmda innleiðingu samhæfðra UMTS-neta og þjónustu innan bandalagsins, samkvæmt grundvallarreglum innri markaðarins og í samræmi við þarfir.

Í 2. mgr. segir að frumvarpið taki til úthlutunar tíðna til starfrækslu farsímaneta á tíðni-sviðunum 1900–1980 MHz, 2010–2025 MHz og 2110–2170 MHz. Eins og áður sagði er ætlast til þess að UMTS-símar verði samhæfðir innan Evrópu og stefnt er að því að þá megi nota um allan heim. Tíðnisvið hafa verið tekin frá fyrir tæknina á alþjóðlegum vettvangi. Á tíðniráðstefnu Alþjóðafjarskiptasambandsins, ITU, árið 2000 var ákveðið að bæta aukinni bandvídd við tíðniskipulag það sem ætlað er þriðju kynslóð farsíma. Þessi tíðnisvið eru ekki rakin í ákvæði 2. mgr. enda hefur ekki verið tekin ákvörðun alþjóðlega um hvenær þau verða til ráðstöfunar fyrir þriðju kynslóð farsíma.

Í 3. mgr. er hugtakið þriðja kynslóð farsíma skilgreint sem þráðlaust farsímakerfi samkvæmt IMT-2000 stöðlum Alþjóðafjarskiptasambandsins, þ.m.t. UMTS-stöðlum.

Í 4. mgr. ákvæðisins er merking hugtaksins UMTS-farsímanet skilgreind sem þráðlaust farsímakerfi sem býður upp á breiðbands- og margmiðlunarþjónustu á meiri hraða en önnur kynslóð farsíma, GSM og GPRS.

Um 2. gr.

Samkvæmt 1. mgr. fær Póst- og fjarskiptastofnun það hlutverk að úthluta tíðnum skv. 1. gr. frumvarpsins með útboði.

Í 2. mgr. segir að úthlutun tíðna skuli fara fram að undangengnu almennu útboði skv. 5. gr. frumvarpsins. Um inntak hugtaksins í skilningi frumvarps þessa vísast til athugasemda við tilvitnað ákvæði. Ef ekki er úthlutað öllum tíðnum við útboð, eða réttindi til tíðninotkunar eru lögð inn, er heimilt að bjóða út tíðni að nýju samkvæmt lögum þessum.

Í 3. mgr. segir að heimilt sé að fella niður úthlutun ef tíðni er ekki tekin í notkun innan hæfilegs tíma. Markmiðið er að koma í veg fyrir að aðilar haldi tíðnum ónotuðum sem aðrir sækjast eftir. Þá segir enn fremur að réttindi til að nota tíðnir skuli bundin við nöfn og að framsal þeirra sé óheimilt. Í þessu felst að úthlutun tíðna og framsalsheimild er með sama hætti og verið hefur og er nú að finna í samhljóða ákvæði í 7. gr. gildandi fjarskiptalaga.

Í 4. mgr. segir að gildistími tíðniúthlutunar fyrir UMTS-þjónustu sé 15 ár. Hér er lagt til að tíðniúthlutun verði tímabundin eins og í öðrum löndum. Gildistíminn er mislangur í öðrum Evrópuríkjum. Við ákvörðun á gildistíma ber á það að líta að verulegur kostnaður verður því samfara að byggja upp net fyrir UMTS-þjónustu. Því er eðlilegt að gildistími rekstrarleyfis sé í lengra lagi til að auka líkur á að fjárfesting í uppbyggingu UMTS-farsímanets beri sig.

Um 3. gr.

Við ákvörðun á aðferð við úthlutun á tíðnum samkvæmt frumvarpi þessu er sérstök áhersla lögð á að UMTS-kerfi fái sem víðtækasta útbreiðslu. Ósennilegt er að uppbygging UMTS-þjónustu á smærri þéttbýlissstöðum sé fjárhagslega hagkvæm, en til að stuðla að víðtækri uppbyggingu þjónustunnar er gerð nokkuð rík krafa um uppbyggingu kerfisins á landsvísu. Tíðnigjald og heimild til reikis taka mið af kröfum um útbreiðslu.

Í lagaákvæði þessu er lagt til að þjónustan skuli ná til 60% íbúa þeirra svæða sem skilgreind eru. Ef gert er ráð fyrir að markaðslegar ástæður leiði til 95% útbreiðslu á höfuðborgarsvæðinu leiðir krafa um útbreiðslu á öðrum svæðum til 82% útbreiðslu á landsvísu. Með þessu móti er tryggt að útbreiðsla verði almenn um landið og að háhraðafarsímaþjónusta verði aðgengileg um allt land.

Í greininni eru eftirfarandi svæði tilgreind:

- a. Höfuðborgarsvæðið.
- b. Vesturland, Vestfirðir og Norðurland vestra.
- c. Norðurland eystra og Austurland.
- d. Suðurland og Suðurnes.

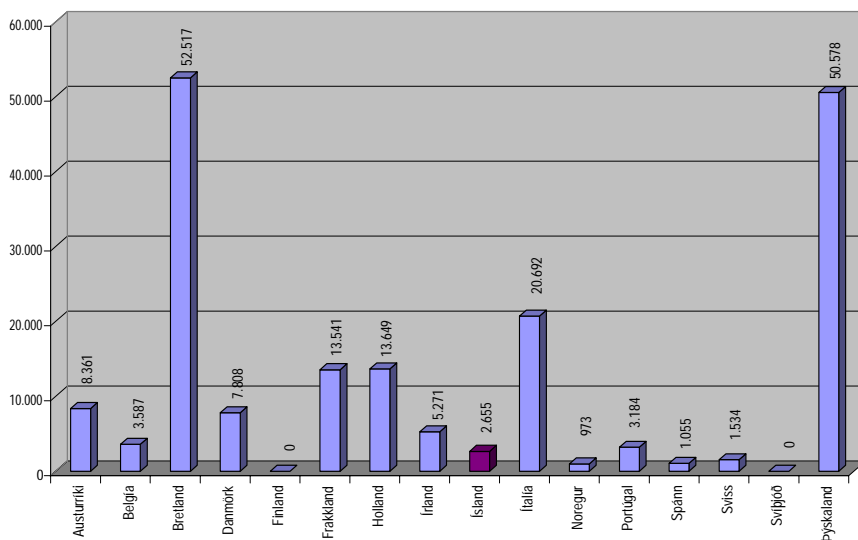
Gert er ráð fyrir nánari ákvæðum og kröfum sem skilgreindar verða í útboðsskilmálum. Við gerð útboðsskilmálanna er Póst- og fjarskiptastofnun m.a. ætlað að taka mið af markaðsaðstæðum varðandi kröfur um uppbyggingarhraða og útbreiðslu.

Að öðru leyti er vísað til VI. kafla almennra athugasemda við frumvarp þetta.

Um 4. gr.

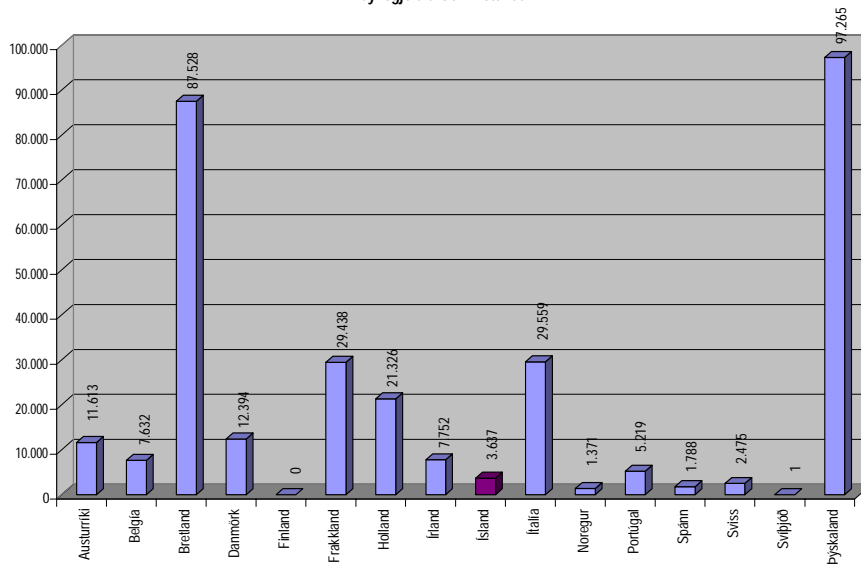
Lagt er til að tíðnigjald verði 190 millj. kr. sem verður að teljast mjög hófleg gjaldtaka í samanburði við það sem tíðkast í öðrum ríkjum Evrópu, sjá myndir 1 og 2, en gjaldið er mjög breytilegt eftir löndum. Gert er ráð fyrir að bjóðendur greiði staðfestingargjald að fjárhæð 5 millj. kr. þegar úthlutun tíðna liggur fyrir en eftirstöðvar tíðnigjalds greiðast ríkissjóði með fjórum jöfnum greiðslum frá því að tíðniúthlutun fer fram þar til tvö ár eru liðin frá úthlutun.

Leyfisgjöld á íbúa



Mynd 1. UMTS-leyfisgjöld á íbúa.

Leyfisgjöld á GSM notanda



Mynd 2. UMTS-leyfisgjöld á GSM-notanda.

Samanburður leyfisgjalda við upphaf úthlutunar í Evrópu.

Land	Íbúafjöldi (millj. íbúa)	Leyfisgjald milljónir ISK	Leyfisgjald/ íbúa	Hlutfall GSM- áskrifenda (% af mannfjölda)	Leyfiskostnaður á GSM-áskrifanda
Austurríki	8,1	68.060	8.361	72,0%	11.613
Belgía	10,3	36.916	3.587	47,0%	7.632
Bretland	60,1	3.154.950	52.517	60,0%	87.528
Danmörk	5,4	41.910	7.808	63,0%	12.394
Finnland	5,2	0	0	76,0%	0
Frakkland	59,3	803.600	13.541	46,0%	29.438
Holland	16,1	219.760	13.649	64,0%	21.326
Írland	3,9	20.418	5.271	68,0%	7.752
Ísland*	0,3	760	2.655	73,0%	3.637
Ítalía	58,0	1.200.480	20.692	70,0%	29.559
Noregur	4,5	4.408	973	71,0%	1.371
Portúgal	10,3	32.800	3.184	61,0%	5.219
Spánn	40,4	42.640	1.055	59,0%	1.788
Sviss	7,3	11.136	1.534	62,0%	2.475
Svíþjóð	8,9	4	0	70,0%	1
Þýskaland	82,4	4.165.600	50.578	52,0%	97.265
Samtals	380,5	9.803.442			
Meðaltal			25.766		19.937

* Útreikningur á Íslandi miðast við 190 millj. króna leyfisgjald fyrir hvert leyfi og úthlutun fjögurra leyfa.

Miðað við reynsluna af uppboði tíðnirása er ljóst að verðlagning tekur mjög mið af almennu viðhorfi á hlutabréfamarkaði. Einnig er ljóst að útboðsskilmálar, fjöldi bjóðenda og stærð markaðar ræður úrslitum um markaðsverðmæti tíðninnar. Athygli vekur að uppboð á Ítalíu leiðir til lægri tekna ríkissjóðs en úthlutun á grundvelli mats í Frakklandi. Af því verður að ætla að annaðhvort sé aðgangur að tíðnirófinu verðmætari í Frakklandi en Ítalíu, sem þó eru ekki ósvipaðir markaðir, eða að stjórnvöld í Frakklandi hafi ofmetið verðmæti tíðninnar eftir uppboðið í Bretlandi. Á sama tíma og Frakkar tóku ákvörðun um fjárhæð tíðnigjalds var UMTS-tíðnum úthlutað í Hollandi á grundvelli uppboðs. Þrátt fyrir að ætla mætti að Holland væri heppilegra til uppbyggingar farsímaneta en Frakkland var aðgangurinn verðlagður á svipuðu róli af markaðinum sem er vísbending um of háa verðlagningu í Frakklandi. Af þessu má sjá að verðlagning UMTS-leyfa í Evrópu er mjög breytileg. Af þeim sökum er ekki unnt að byggja tíðnigjald á meðaltali tíðnigjalda í öðrum löndum.

Auk þess gjalds sem tekið verður samkvæmt ákvæðinu er Póst- og fjarskiptastofnun heimilt að innheimta ýmiss konar gjöld sem mælt er fyrir um í almennri löggjöf. Póst- og fjarskiptastofnun innheimtir nú af fjarskiptafyrirtækjum árlega 0,2% af bókfærðri veltu í rekstrargjald skv. 4. mgr. 14. gr. laga nr. 69/2003 og skv. 3. mgr. 14. gr. sömu laga eru greidd árleg gjöld af úthlutuðum símanúmerum. Einnig ber að nefna jöfnunargjald sem fjarskiptafyrirtæki skulu greiða skv. 22. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003. Jöfnunargjaldið er nú 0,12% af veltu. Auk þess geta komið til ýmis gjöld samkvæmt gjaldskrá Póst- og fjarskiptastofnunar, nr. 313/2002. Þar eru m.a. tilgreind árleg starfrækslugjöld, sem greidd eru til Póst- og fjarskiptastofnunar fyrir radiósenda í þráðlausum fjarskiptanetum, þar sem tíðniheimildir

hafa verið gefnar út til rekstraraðila. Gjaldskrárliðir fyrir senda í farsímanetum eiga jafnt við þriðju kynslóðar farsímanet sem önnur farsímanet. Gjöld þessi standa undir kostnaði Póst- og fjarskiptastofnunar vegna skipulagningar á notkun ljósvakans til fjarskipta í samræmi við evrópskar reglur þar að lútandi og eftirlit í þeim tilgangi að tryggja truflanalaus fjarskipti á þeim tíðnum sem um er að ræða.

Til að stuðla að viðtækri útbreiðslu á landsvísu er gert ráð fyrir að rétthafar fái afslátt af tíðnigjaldi ef þeir skuldbinda sig til viðtækari útbreiðslu en tilgreind er sem lágmarkskrafa. Afsláttur nemur 10 millj. kr. fyrir hvern hundraðshluta íbúa umfram 60% útbreiðslu utan höfuðborgarsvæðisins. Afsláttur miðast við útbreiðslu í lok þriðja áfanga, en er veittur strax.

Í niðurlagi greinarinnar er heimild til gjaldtöku sem er ætlað að standa straum af kostnaði Póst- og fjarskiptastofnunar af undirbúningi, framkvæmd og úrvinnslu útboðs skv. 5. gr. Rétt þykir að gera greinarmun á gjaldtökunni sem annars vegar tekur mið af kostnaði við gerð og afgreiðslu útboðsgagna og greiðist af öllum þeim er taka þátt í útboðinu og hins vegar sérstakri gjaldtöku sem miðast við undirbúning, framkvæmd og úrvinnslukostnað stofnunarinnar af útboðinu og er borin af þeim sem fá úthlutað tíðnum. Fyrirsjáanlegt er að sá kostnaður verði nokkur og eðlilegt þykir að hann verði greiddur stofnuninni af þeim sem fá úthlutað tíðnum, frekar en að hann komi af almennu rekstrarfé hennar. Fjárhæðin tekur mið af áætlun Póst- og fjarskiptastofnunar af þessum þætti.

Um 5. gr.

Í 1. mgr. er þeim sem vilja fá úthlutað tíðnum gefinn kostur á að gera tilboð í rekstur UMTS/IMT-2000 farsímaneta á grundvelli útboðslýsingar sem samin verður af Póst- og fjarskiptastofnun. Allt að fjórum bjóðendum verður úthlutað tíðnum.

Samkvæmt 2. mgr. mun Póst- og fjarskiptastofnun ákveða hvernig tíðnisviðinu verður skipt niður á einstaka rétthafa. Ekki er sjálfgefið að allir rétthafar þurfi jafnstórt tíðnisvið en það ræðst af ýmsum atriðum, svo sem uppbyggingu fjarskiptanets og tegundum þjónustu sem rétthafi hyggst bjóða. Það er grundvallarregla í fjarskiptalögum að stuðla á að hagkvæmri nýtingu tíðnirófsins og því ætti tíðniheimild hvers rétthafa að takmarkast við þær þarfir sem hann getur sýnt fram á. Eftir atvikum er mögulegt að auka við tíðniheimildir einstakra rétthafa síðar ef tíðniþörf þeirra eykst og einhverjar tíðnir eru lausar til ráðstöfunar.

Í 3. mgr. er kveðið á um samningu útboðslýsingar. Gert er ráð fyrir ítarlegri lýsingu á skilmálum útboðs og lögð áhersla á hlutlægni og skýrleika. Í útboðslýsingu verða settir fram þeir þættir sem ráða munu vali á milli bjóðenda og vægi þeirra skilgreint. Þessir þættir verða ákveðnir með markmið frumvarpsins að leiðarljósi og ganga m.a. út á það að tryggð verði sem best þjónusta á sem flestum stöðum á landinu.

Með 4. mgr. er Póst- og fjarskiptastofnun veitt heimild til þess að ákveða lágmarksskilyrði sem bjóðendur þurfa að uppfylla til þess að fá að taka þátt í útboðinu. Nauðsynlegt er að setja slík skilyrði því að liggja þarf ljóst fyrir að bjóðandi hafi fjárhagslega og tæknilega getu til þess að uppfylla þau loforð sem hann setur fram í tilboði sínu. Heppilegra er að velja hæfa bjóðendur úr strax í byrjun í stað þess að leggja vinnu í að meta ófullnægjandi tilboð.

Ákvæði 5. mgr. þarfnast ekki skýringa.

Í 6. mgr. eru talin nokkur atriði sem ófrávíkjanlega skulu koma fram í tilboðum. Um er að ræða áætlanir um uppbyggingu fjarskiptaneta bjóðanda. Bjóðandi þarf að sýna fram á að hann hafi ákveðnar áætlanir um uppbyggingu og hafi bolmagn til þess að hrinda þeim í framkvæmd. Talning 6. mgr. á þessum liðum tilboða er á engan hátt tæmandi, enda er nauðsynlegt

að gera kröfur varðandi mörg önnur atriði í útboðslýsingu sem samin verður í samræmi við 3. mgr.

Til þess að tryggja virka samkeppni er nauðsynlegt að koma í veg fyrir að eitt fyrirtæki nái til sín fleiri en einni tíðniúthlutun. Því er í 7. mgr. tekið fram að ekki verði tekið við fleiri en einni umsókn frá sama bjóðanda eða frá bjóðanda sem á ráðandi hlut í öðrum bjóðanda.

Í 8. mgr. er sleginn varnagli sem koma á í veg fyrir að öllu tíðnisviðinu verði úthlutað til bjóðenda sem hyggjast nota aðra staðla en UMTS. UMTS er undirflokkur staðla í IMT-2000. Ekki var talið heimilt að einskorða útboðið við UMTS-staðla en það eru þeir staðlar sem komið var upp á EES-svæðinu samkvæmt fyrrnefndri ákvörðun 128/1999/EB. Ef svo ólíklega vildi til að allir bjóðendur mundu kjósa að byggja á öðrum stöðlum en UMTS væri hægt að halda eftir einni tíðniúthlutun til þess að freista þess að hrinda ákvörðun 128/1999/EB í framkvæmd síðar. Ekki er líklegt að nokkur bjóðandi sæi sér hag í því að bjóða fram aðra staðla en UMTS en vissara þykir að hafa varann á.

Um 6. gr.

Í 1. mgr. segir að ákvæði fjarskiptalaga gildi um þriðju kynslóð farsíma. Þar á meðal eru ákvæði um afturköllun og endurúthlutun leyfa og viðurlög vegna vanefnda og enn fremur ákvæði um aðgang að netum og þjónustu, um samtengingu, ákvæði um aðstöðu í umráðum fjarskiptafyrirtækja og um reiki svo að það helsta sé nefnt.

Samkvæmt 2. mgr. skal Póst- og fjarskiptastofnun setja skilyrði við úthlutun tíðna í samræmi við frumvarpið, fjarskiptalög og tilboð hvers rétthafa fyrir sig. Þessi skilyrði lúta m.a. að útbreiðslukröfum sem gerðar eru í frumvarpinu og skilyrðum fjarskiptalaga um skilvirka notkun tíðna og að dregið sé úr skaðlegum truflunum og rafsegulgeislun.

Um 7. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Fylgiskjal I.**Leyfisveitingar í nokkrum Evrópulöndum.**

Land	Leyfisveitingar aðferð	Heildarverð fyrir leyfin (evrur)	Íbúafjöldi í viðkomandi landi	Gjald per íbúa í evrum	Gjald per íbúa ISK	Heildar leyfisgjald framreiknað m.v. íbúafjölda á Íslandi (ISK)	Gjald per leyfi á Íslandi (m.v.4 leyfi)
Austurríki	Uppboð	830.000.000	8.139.900	102	8.361	2.393.626.027	598.406.507
Belgía	Uppboð	450.200.000	10.292.100	44	3.587	1.026.830.521	256.707.630
Bretland	Uppboð	38.475.000.000	60.075.300	640	52.517	15.034.187.282	3.758.546.821
Danmörk	Lokað útboð	511.093.544	5.367.200	95	7.808	2.235.372.439	558.843.110
Finland	Samánburðarkeppni	4.000	5.194.900	0	0	18.075	4.519
Frakkland	Samánburðarkeppni	9.800.000.000	59.343.500	165	13.541	3.876.592.887	969.148.222
Holland	Uppboð	2.680.000.000	16.101.200	166	13.649	3.907.273.619	976.818.405
Írland	Samánburðarkeppni	249.000.000	3.873.500	64	5.271	1.509.013.283	377.253.321
Ítalía	Uppboð	14.640.000.000	58.017.900	252	20.692	5.923.472.101	1.480.868.025
Noregur	Samánburðarkeppni	53.760.000	4.528.400	12	973	278.683.819	69.670.955
Portúgal	Samánburðarkeppni	400.000.000	10.302.900	39	3.184	911.376.409	227.844.102
Spánn	Samánburðarkeppni	520.000.000	40.427.600	13	1.055	301.941.396	75.485.349
Sviss	Uppboð	135.800.000	7.257.600	19	1.534	439.242.159	109.810.540
Svíþjóð	Samánburðarkeppni	46.800	8.909.700	0	0	123.305	30.826
Býskaland	Uppboð	50.800.000.000	82.360.000	617	50.578	14.479.202.768	3.619.800.692
Meðaltal				314	25.784	7.381.178.585	1.845.294.646

Fylgiskjal II.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

Umsögn um frumvarp til laga um þriðju kynslóð farsíma.

Tilgangur frumvarpsins er að veita Póst- og fjarskiptastofnun heimild til að úthluta tíðnum fyrir þriðju kynslóð farsíma hér á landi. Úthlutunin fer fram að undangengnu almennu útboði og er gildistími tíðniúthlutunar 15 ár. Í frumvarpinu er lögð til sú lágmarkskrafa að útbreiðsla farsímakerfisins nái til 60% íbúa á eftirtöldum fjórum svæðum: 1. Höfuðborgarsvæðinu, 2. Vesturlandi, Vestfjörðum og Norðurlandi vestra, 3. Norðurlandi eystra og Austurlandi, 4. Suðurlandi og Suðurnesjum. Fyrir hverja tíðniúthlutun skal greiða 190 m.kr. gjald til ríkissjóðs og eftir að tíðnum hefur verið úthlutað skal rétthafi greiða 5 m.kr. staðfestingargjald. Eftirstöðvar tíðnigjalds greiðist ríkissjóði með fjórum jöfnum greiðslum frá því að tíðniúthlutun fer fram þar til tvö ár eru liðin frá úthlutun. Fyrir uppbyggingu fjarskiptanets umfram lágmarkskröfuna er veittur afsláttur af tíðnigjaldinu. Afslátturinn er 10 m.kr. fyrir hvern hundraðhluta íbúa umfram 60% útbreiðslu utan höfuðborgarsvæðisins. Tíðnigjaldið skal þó aldrei vera lægra en 40 m.kr. Til viðbótar tíðnigjaldi er Póst- og fjarskiptastofnun veitt gjaldtökuheimild til að standa straum af kostnaði við undirbúning, framkvæmd og úrvinnslu útboðs. Gjaldtakan miðast annars vegar við kostnað við gerð og afgreiðslu útboðsgagna og greiðist af öllum sem taka þátt í því og hins vegar af sérstakri gjaldtöku sem miðast við undirbúning, framkvæmd og úrvinnslukostnað stofnunarinnar af útboðinu og greiðist af þeim sem fá úthlutað tíðnum.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum geta tekjur ríkissjóðs orðið frá 40 m.kr. til 760 m.kr. fyrir tíðnirnar. Kostnaður Póst- og fjarskiptastofnunar ræðst af fjölda þeirra sem taka þátt í útboðinu og þeirra sem fá úthlutað tíðnum og greiðist af þeim.