



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

**Samráð um úthlutun tíðna fyrir hljóðvarp
FM og DAB**

Samantekt á umsögnum og niðurstöður PFS

30. júní 2017

Efnisyfirlit

1. Samráð um úthlutun tíðna fyrir hljóðvarp	3
2. Athugasemdir umsagnaraðila og niðurstöður PFS	4
2.1 Eftirspurn eftir viðbótartíðnum til að bæta dekkun	4
2.2 Tíðnir fyrir nýjar dagskrár	7
2.3 Um DAB útsendingar	7
3. Samráð um sendistaði og nýjar aðferðir við dreifingu hljóðvarps	9

1. Samráð um úthlutun tíðna fyrir hljóðvarp

Þann 7. apríl 2017 auglýsti PFS á heimasíðu sinni samráð um úthlutun á FM tíðnum fyrir hljóðvarpsútsendingar á höfuðborgarsvæðinu og könnun á áhuga á tíðnum til DAB hljóðvarpsútsendinga. Óskað var eftir að aðilar sem hafa áhuga á úthlutun tíðna til ofangreindra nota sendu inn viljayfirlýsingar þess efnis ásamt greinargerðum.

Tilfni samráðsins var m.a. umræða um þörf rekstraraðila hljóðvarps á höfuðborgarsvæðinu fyrir tíðnir til þess að bæta hlustunarskilyrði á ákveðnum svæðum. PFS hafa borist fyrirspurnir og beiðnir um aukatíðnir á FM tíðnisviðinu í þeim tilgangi að bæta dreifingu útsendinga á tilteknum svæðum á höfuðborgarsvæðinu þar sem útsendingarskilyrði hafa ekki verið nógu góð að mati viðkomandi hljóðvarpsstöðva.

PFS hefur framfylgt þeirri vinnureglu um árabíl að úthluta aðeins einni FM tíðni fyrir hverja hljóðvarpsdagskrá á höfuðborgarsvæðinu. Ástæðan fyrir þessari vinnureglu er sú að margar hljóðvarpsstöðvar eru starfræktar á svæðinu og það hefur ekki verið talin skilvirk og hagkvæm nýting á tíðnisviðinu að gefa kost á tveimur tíðnum fyrir sömu dagskrána, enda myndu lausar tíðnir ekki duga ef allir hljóðvarpsrekendur á svæðinu óskuðu eftir aukatíðni.

Markmið með þessu samráði var m.a. að kanna hversu mikil eftirspurn er eftir FM-tíðnum á höfuðborgarsvæðinu, í þeim tilgangi að kanna hvort hægt sé að koma að einhverju leyti á mótis við óskir um aukatíðnir til þess að bæta dreifingu.

Staðan varðandi aðgengi að FM-tíðnum á höfuðborgarsvæðinu er þannig í dag að hægt væri að koma að u.þ.b. 10 FM-sendum til viðbótar. Þörf er á að halda allt að 4 tíðnum lausum vegna skammtímahljóðvarps (skólar, félagsmiðstöðvar, félagasamtök, viðburðir). Rétt er að setja fyrirvara um áður nefndan fjölda, allt að 10 FM-senda. Staðsetning senda skiptir hér miklu máli. Verulega þrengir að varðandi heppilega staðsetningu FM-senda á höfuðborgarsvæðinu. Staðsetning sendanna ræður því dreifisvæði sem þeir ná til. Því er rétt að hafa það í huga að þrátt fyrir að hugsanlega megi koma upp 10 sendum til viðbótar þýðir það ekki endilega að hægt sé að dreifa 10 mismunandi FM-dagskrám til viðbótar á höfuðborgarsvæðinu. Sú tala væri líkast til mun lægri og færri hún m.a. eftir samspili staðsetningar senda og hvað er fyrir á viðkomandi sendastað af öðrum radíóbúnaði.

Í gegnum tíðina hafa Vatnsendi og Rjúpnahæð verið þeir staðir sem komið hafa best út hvað varðar víðtæka dreifingu FM-merkisins, enda hægt að leyfa mun stærri senda þar en annarsstaðar á svæðinu vegna fjarlægðar frá byggð. Síðustu árin hefur Úlfarsfell komið inn sem möguleiki en sá staður hefur verið starfræktur á bráðabirgðaheimild alla tíð og er svo enn. Í dag er Rjúpnahæðin ekki lengur nýtt sem sendastaður vegna útpenslu byggðar og þrengir sífellt meira að Vatnsenda vegna íbúðabyggðar. Óvíst er með framtíð Úlfarsfells í þessu sambandi. Sama hver staðsetning sendis er þá eru alltaf einhverjir blettir sem koma verr út en aðrir. PFS telur mikilvægt að fram fari opinber umræða um framtíð heppilegra sendastaða fyrir stóra radíósenda á höfuðborgarsvæðinu, enda er hér um hagsmunamál alls almennings að ræða, auk þess sem hafa verður í huga sjónarmið um almannaoýruggi.

DAB-hljóðvarp er orðið nokkuð vinsælt í nágrennalöndum okkar. Í Noregi er t.d. búið að ákveða að DAB taki alfarið við af FM innan nokkurra ára. Það virðist stefna í sömu átt hjá mörgum Evrópuþjóðum, þ.e. að horft er til DAB sem framtíðarlausnar. Fyrir um 20 árum var tekið frá hér á landi, tíðnisvið á 230 MHz fyrir DAB. Í dag er enn meira tíðnisvið laust fyrir DAB-útsendingar þar sem VHF-sjónvarpsútsendingum hefur verið hætt. Lítil sem enginn áhugi hefur verið hér á landi á því að setja upp DAB-senda fyrir utan að RÚV setti upp sendi til prófana árið 2001. Skv. grófri skoðun á markaðnum í dag er alltaf að aukast að nýir bílar séu búnir DAB-viðtækjum og DAB er einnig að verða algengara í hljómtækjum og stökum viðtækjum.

Í samráðsskjalinu frá 7. apríl sl. voru settar fram spurningar varðandi þörf á aukatíðnum, þörf á tíðnum fyrir nýjar dagskrár og áhuga á DAB útsendingum.

PFS bárust umsagnir frá eftirtöldum aðilum: 365, Fjarskipti (Vodafone), Radio.is, Ríkisútvarpið og Útvarp Saga. Eftirfarandi er samantekt á helstu atriðum í umsögnum þessara aðila og umfjöllun um afstöðu PFS til þeirra athugasemda sem fram komu.

2. Athugasemdir umsagnaraðila og niðurstöður PFS

2.1 Eftirspurn eftir viðbótartíðnum til að bæta dekkun

Spurning PFS:

Í samráðsskjali PFS var sett fram eftirfarandi spurning: Ef boðið yrði upp á viðbótartíðni fyrir sömu dagskrá á höfuðborgarsvæðinu til að dekkja svæði sem koma illa út í dag, hvaða hljóðvarpsstöðvar myndu þá óska eftir viðbótartíðni og þá á hvaða svæði, með hvaða staðsetningu sendis og hvaða sendiafli?

Svör umsagnaraðila:

Umsagnaraðilar töldu allir að þeir hefðu þörf fyrir aukatíðnir til að bæta útsendingarskilyrði dagskráa sem þegar eru með tíðniheimild á höfuðborgarsvæðinu.

Alls komu fram 13 óskir um aukatíðnir, en einnig komu fram óljósar hugmyndir um að hugsanlega væri þörf fyrir enn fleiri aukatíðnir. Af þessum fjölda var óskað eftir einni aukatíðni fyrir 9 dagskrár og óskað var eftir þriðju tíðninni fyrir 4 dagskrár. Þær útvarpsstöðvar sem óska eftir aukatíðni eru í eigu 6 mismunandi lögaðila. Þess ber að geta að 5 af umræddum dagskrám hafa ekki þörf fyrir aukatíðni á meðan þær hafa heimild til að senda út frá Úlfarsfelli.

Í eftirfarandi töflu má sjá eftirspurn eftir aukatíðnum á höfuðborgarsvæðinu:

Umsögn	Útvarpsstöð	Eigandi	1 aukatíðni*	2 aukatíðnir
Vodafone	X-ið 977	365	1	
Vodafone	Léttbylgjan	365	1	
Vodafone	Gullbylgjan	365	1	
Vodafone	Klassík FM	365	1	
Vodafone	BBC	BBC	1	
Vodafone	FM957	365	1	1
Vodafone	Bylgjan	365		1
RÚV	Rás 1	RÚV		1
RÚV	Rás 2	RÚV		1
ÚS	Útvarp Saga	Útvarp Saga	1	
Radio.is	Kiss FM	Frequency	1	
Radio.is	K100	Árvakur	1	
	12	6	9	4

* Tölur í dekknum reitum miða við að númerandi sendar á Úlfarsfelli þurfi að víkja

Fram kom í umsögnum að þörf fyrir aukatíðnir veltur mjög á þeim sendistöðum sem standa til boða. Á meðal ábendinga sem fram komu voru eftirfarandi atriði:

- Mikilvægt er að stjórnvöld tryggi að til séu svæði fyrir sendistaði sem henta fyrir útvarpsdreifingu.
- Sendistaðir eiga undir högg að sækja og víkja fyrir íbúðabyggð.
- Skortur á góðum sendistöðum skapar þörf fyrir aukatíðnir og kemur þar með niður á hagkvæmri nýtingu tíðnirófsins
- Aðstöðuleysi fyrir útvarpsenda kemur niður á þjónustu og rekstraröryggi útvarpsútsendinga
- Fjarskipti hf. hafa að sögn lagt í mikla vinnu og kostnað við að finna bestu mögulegu leiðir til að dreifa útvarpsmerkjum á höfuðborgarsvæðinu og hafa skilað skýrslum til borgaryfirvalda og afriti til PFS. Niðurstaða Fjarskipta hf. er að uppbygging sendastaða á Úlfarsfelli sé langskynsamlegasta lausnin með tilliti til byggðar- og vegdekkningar, fjölda senda og nýtingar tíðnirófsins.
- Ef ekki fæst heimild fyrir framtíðar sendistað á Úlfarsfelli þá þarf aukatíðnir fyrir þær dagskrár sem sendar eru út þaðan í dag, alls 5 tíðnir. Jafnvel gæti þurft 3 tíðnir fyrir hverja dagskrá.
- Vatnsendi er ekki góður sendistaður til að þjóna nýjum hverfum. Þær dagskrár sem sendar eru þaðan þurfa aukatíðnir og senda til að þjóna nýjum hverfum í Reykjavík, Mosfellsbæ og Hafnarfirði, t.d. Vallahverfi.
- Óvissa er um framtíð Vatnsenda sem sendistaðar og þarf því að leita að nýjum sendistað fyrir höfuðborgarsvæðið og Úlfarsfell er fyrsti kostur.
- RÚV telur að það gæti þurft að bæta við smærri sendum fyrir skuggasvæði, t.d. á Garðaholti, þó að leyfi fengist fyrir sendistað á Úlfarsfelli.

Afstaða PFS:

Varðandi aukatíðnir:

PFS telur niðurstöðu samráðsins vera á þá leið að viðvarandi umframeftirspurn sé eftir FM tíðnum á höfuðborgarsvæðinu og til lengri tíma litið sé ekki hægt að verða við óskum allra um aukatíðnir. Þó ber að líta til þess að fimm af þeim dagskrám sem óska eftir aukatíðnum eru sem stendur með aðstöðu til útsendinga frá Úlfarsfelli og þurfa ekki aukatíðnir á meðan útsendingar þaðan eru heimilaðar. Þá eru fjórar útvarpsstöðvar sem óska eftir þriðju tíðninni á höfuðborgarsvæðinu, en PFS telur það óraunhæft að úthluta svo mörgum tíðnum fyrir sömu dagskrá, enda fæli slíkt í sér mjög óskilvirka og óhagkvæma notkun tíðnisviðsins. Ef litið er til þeirra aðila sem ekki hafa aðstöðu á Úlfarsfelli og ekki hafa aukatíðni nú þegar, þá eru, miðað við ástandið í dag, 4 útvarpsstöðvar sem telja sig þurfa aukatíðni.

Eins og fram kom í samráðsskjali PFS er hægt að úthluta allt að 10 tíðnum í viðbót á höfuðborgarsvæðinu og miðað við niðurstöðu samráðsins telur PFS að hægt sé að koma til móts við óskir fyrirtækja sem ekki hafa fengið aukatíðnir og ekki eru með sendiaðstöðu á Úlfarsfelli. PFS hefur í hyggju að úthluta auka FM tíðnum með eftirfarandi hætti:

- 1) Þeim fjórum stöðvum sem ekki eru með aukatíðnir á höfuðborgarsvæðinu og ekki eru með senda á Úlfarsfelli, verði gefinn kostur á einni aukatíðni á höfuðborgarsvæðinu.
- 2) Ekki verði heimiluð notkun á fleiri en tveimur tíðnum alls fyrir sömu dagskrá.
- 3) Sendar með aukatíðni verði helst staðsettir í Álfsnesi til þess að bæta útbreiðslu í Mosfellsbæ.
- 4) Úthlutanir verða tímabundnar að venju og með þeim fyrirvara að verði sendar bannaðir á Úlfarsfelli og ekki finnist annar sambærilegur sendistaður, eða að forsendur breytist verulega af öðrum orsökum, þá komi þessar úthlutanir til endurskoðunar og tíðnum verði e.t.v. úthlutað með öðrum hætti ef sú staða kemur upp.
- 5) Haldið verður eftir 4 tíðnum fyrir skammtímahljóðvarp.

PFS mun gefa hagsmunaaðilum kost á að tjá sig um þessa afstöðu PFS. Athugasemdir skulu berast PFS eigi síðar en 14. júlí nk., en eftir þann tíma má búast við að tíðnum verði úthlutað í samræmi við ofangreint.

Varðandi sendistaði:

Umsagnaraðilar eru sammála um að finna þurfi fleiri góða sendistaði fyrir höfuðborgarsvæðið til framtíðar. Flestir nefna Úlfarsfellið. Aðrar hugmyndir komu ekki fram um megin sendistað en nokkrir staðir voru nefndir fyrir smærri senda s.s. Garðaholt á Álftanesi.

Fram kom að óvissa er um framtíð Vatnsendahæðar sem sendistaðar, enda hefur Kópavogsbær lýst yfir áhuga á að skipuleggja svæðið undir íbúðabyggð. Auk þess hentar staðurinn ekki til útsendinga til allra nýrra hverfa á höfuðborgarsvæðinu.

PFS telur nauðsynlegt að unnið sé markvisst að því að komast að niðurstöðu um framtíðar sendistaði fyrir hljóðvarps- og sjónvarpsútsendingar á höfuðborgarsvæðinu. Stofnunin telur nauðsynlegt að markaðsaðilar hafi aðgang að fleiri en einum sendastað þar sem hægt er að ná víðtækri dreifingu um höfuðborgarsvæðið. Þetta kemur m.a. til af því að truflanahætta getur verið af aflmiklum sendum og því er nauðsynlegt að dreifa þeim á fleiri en einn stað til að draga úr truflunum. PFS mun á næstunni hvetja til þess að stjórnvöld og hagsmunaaðilar hefji nauðsynlegar athuganir og viðræður til þess að komast að niðurstöðu í þessu máli eins fljótt og auðið er.

2.2 Tíðnir fyrir nýjar dagskrár

Spurning PFS:

Hafa aðilar hug á að setja í gang nýjar dagskrár á höfuðborgarsvæðinu á næstunni og með hvaða sendistað í huga?

Svör umsagnaraðila:

Enginn umsagnaraðili óskaði eftir tíðniúthlutun fyrir nýja dagskrá. Einn umsagnaraðili kvaðst þó hafa heyrt af óljósum hugmyndum um nýjar dagskrár.

Afstaða PFS:

PFS lítur svo á að ekki sé um að ræða eftirspurn eftir tíðnum fyrir nýjar dagkrár sem stendur. PFS telur þó rétt að halda eftir a.m.k. 2 tíðnum til þess að gera innkomu nýrra aðila á markaðinn mögulega á næstu árum.

2.3 Um DAB útsendingar

Spurning PFS:

Er áhugi hjá hljóðvarpsstöðvum á að setja upp DAB-hljóðvarpssenda eða að kaupa aðgang að slíkum útsendingum fyrir sína dagskrá ef það stæði til boða?

Svör umsagnaraðila:

365 miðlar: 365 hefur áhuga á að skoða DAB dreifingu með fyrirvara um kostnaðargreiningu. Dreifing myndi að líkindum takmarkast við höfuðborgarsvæðið til að byrja með. DAB eykur ekki hlustun, en eykur kostnað. Mikilvægt að gjöldum fyrir afnot af tíðnisviði verði stillt í hóf eða verði að kostnaðarlausu. Tryggja þarf núverandi útvarpsstöðvum forgang að DAB tíðnisviðinu. DAB mun verða mest notað í bifreiðum og því tekur innleiðing mörg ár þar sem bílafloki landsins styður almennt ekki DAB. Lítil sala er á FM útvarpstækjum og sama verður með DAB tæki. Lélegir sendistaðir munu auka kostnað. Hugsanlega verður aukning á hlustun

yfir internetið í bifreiðum á næstu 10 árum fremur en með DAB. Ef DAB væðing á að heppnast þarf að tryggja góða sendistaði og stilli gjöldum í hóf.

Útvarp Saga: Hefur ekki tekið afstöðu til DAB-hljóðvarpsenda en er sannarlega með opinn huga fyrir öllum nýjungum sem Póst-og fjarskiptastofnun kann að bjóða uppá.

RÚV: RÚV er áhugasamt um samstarf vegna DAB útsendinga, en ljóst er að það muni verða mjög kostnaðarsamt að ná landsdekkun á þeim útsendingum. RÚV er því tilbúið til samstarfs vegna DAB útsendinga, en sér ekki fyrir sér að standa eitt að þeirri uppbyggingu.

Fjarskipti hf.: Hafa áhuga á að skoða grundvöll fyrir uppsetningu dreifikerfis fyrir stafrænar hljóðvarpsútsendingar.

Radio.is: Það er alls enginn áhugi fyrir DAB. Flest allar þær útvarpsstöðvar sem Radio.is þjónar hafa gert grein fyrir því að þær hafa engann áhuga að greiða samkeppnis aðilum fyrir aðgang að dreifingu og vera undir samkeppnisaðila komin hvort stöðvar þeirra haldist í loftinu. Frekar myndu þeir koma upp eigin sendabúnaði. Radio.is bendir á að Kanada hafi slökkt á DAB eftir að það hafi verið 15 ár í loftinu og horfið aftur til FM. Noregur hefur verið áberandi í umræðu um DAB, það sé hins vegar ekki rétt að slökkt verði á FM í Noregi 2017. Aðeins verði slökkt á 5 dagskrám en yfir 240 verði áfram sendar út á FM. Radio.is telur DAB gamla og úrelta tækni. Almennur hefur ekki áhuga á Dynamísku efni sem var sölupunktur fyrir DAB. DAB hefur verri hljóðgæði, lélegri drægni, háa hljóðtöf, er verulega kostnaðarsamt og hefur slæma nýtni. Vandræði hafa verið vegna nálægðar DAB senda við hvor aðra og fyrirsjáanlegt að þetta muni verða til mikilla vandræða ef útvarpsstöðvar fara að koma upp DAB sendum hist og her um höfuðborgina.

Afstaða PFS:

Meirihluti umsagnaraðila er reiðubúinn til að skoða DAB útsendingar. Enginn er þó með ákveðnar hugmyndir um að taka upp slíka tækni og enginn óskaði eftir að fá úthlutað tíðni fyrir DAB að svo stöddu. Almennt gera aðilar fyrirvara um kostnaðinn sem tæknin hefði í för með sér og um möguleika almennings til að taka á móti útsendingum á næstu árum, m.a. vegna þess að bílflotinn er almennt ekki búinn DAB viðtækjum. Bent er á að ekki sé hagkvæmt að fara í DAB tækni ef ekki verði búið finna góðan sendistað fyrir höfuðborgarsvæðið til frambúðar. Einn umsagnaraðili er alfarið á móti því að DAB tækni verði innleidd og telur hana vera úrelta og hafa marga ókosti.

Í ljósi framkominna umsagna telur PFS að ótímabært sé að stofnunin fari í úthlutunarferli fyrir DAB að eigin frumkvæði. Hins vegar getur PFS orðið við óskum um úthlutanir ef fram koma ákveðnar óskir um slíkt. Það skal þó tekið fram að ef um mikla eftirspurn verður að ræða á einhverjum tímamarki getur þurft að úthluta með útboðs- eða uppboðsleið.

3. Samráð um sendistaði og nýjar aðferðir við dreifingu hljóðvarps

Eins og fram kom í samráðsskjalinu í apríl sl. hafði PFS áformað að fara í frekara samráð um sendistaði og nýjar aðferðir við dreifingu hljóðvarps. Eftir að hafa unnið úr svörum umsagnaraðila og metið stöðuna að nýju telur PFS ekki ástæðu til þess að fara í annað opið samráð að svo stöddu. Ákvörðun um frekara samráð verður tekin þegar umræða hefur farið fram um sendistaði skv. því sem segir í kafla 2.1.