



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Ákvörðun nr. 4/2013

Kvörtun um truflanir af völdum útsendinga Ríkisútvarpsins ohf. í Sandgerði

I.

Erindið

Póst- og fjarskiptastofnun (PFS) barst kvörtun, dags. 4. apríl 2012, [...] og [...]¹ um að útsendingar Ríkisútvarpsins ohf. (RÚV) frá sendi félagsins, nærri heimili þeirra við [...]² í Sandgerði, trufla sendingar frá öðrum útvarpsstöðvum þegar hlustað er á þær í húsnæði þeirra. Var þess krafist að slökkt yrði á sendum félagsins.

II.

Málavextir

2.1 Bréf Ríkisútvarpsins ohf., dags. 4. maí 2012

Í kjölfar þess að PFS barst framangreind kvörtun sendi stofnunin bréf, dags. 13. apríl 2012, til RÚV og bauð félaginu að koma skýringum sínum á framfæri og tjá sig um kvörtunina. Var frestur til þess veittur til 27. s.m.

PFS barst bréf frá RÚV, dags. 4. maí 2012. Í bréfi félagsins kemur fram að vandamál tengd viðtökustyrk FM-sendinga hafi verið til staðar í Sandgerði undanfarin ár og kvartað hafi verið yfir lélegum skilyrðum á útsendingum RÚV þar í bæ. Hafa bæjaryfirvöld á svæðinu þrýst á RÚV um umbætur. Félagið hafi því sett upp nýja senda með heimild PFS er varðar tíðni og útgeislað afl.

Fram kemur í bréfinu að kvörtunin komi inn á þekkt tæknilegt vandamál. Sendar séu sterkastir í næsta nágrenni sínu og yfirgnæfi þá aðrar veikari sendingar sem eru lengra að komnar. Áhrifaþættir séu hlutfallslegur sviðstyrkur á viðtökustað, staðsetning og gerð viðtökulofnets ásamt eiginleikum viðtækis hvað varðar yfirstýringu framendans.

RÚV vísar jafnframt í tilmæli ITU-R BS.412-7 og telja að þau ættu að vera til hliðsjónar í máli þessu. Þá nefnir félagið kvartanir um sambærileg dæmi. Eins telur félagið að ekki sé ein hlið á því hver almennt trufla hvern í þessum efnum og geti hallað á mismunandi aðila á mismunandi staðsetningum.

¹ Fellt út m.t.t. trúnaðar.

² Fellt út m.t.t. trúnaðar.

Hvað varðar tíðni og staðarval segir félagið að PFS geti líklega betur en margir ráðið um hvort vandamál sem þessi skapist eður ei. Þá hafi mál sem þessi yfirleitt farið fram í samstarfi og samvinnu við stofnunina. Setur félagið fram þá spurningu hvort kynna ætti fyrirhugaðar úthlutanir sem gætu haft áhrif á sendingar annarra. Þá segir að „[í] þessu tilviki sáum við þetta vandamál ekki fyrir, og beinast lá við að staðsetja sendana í sjónvarpshúsi RÚV á staðnum, og endurnýting á FM tíðnum á Þorbirni og í Stykkishólmi virðist koma vel út, góð nýting á tíðnisviðinu, og engin skörun til skaða.“

Að lokum kemur fram að félagið vilji skoða þetta mál með stofnuninni og leita að sem hagkvæmastri lausn fyrir alla aðila sé þess kostur. Enn fremur bendir félagið á hvort hægt sé að finna staðbundna lausn hjá viðkomandi notendum, svo sem að athuga viðtæki og loftnet.

2.2 Samskipti PFS við kvartanda

PFS sendi bréf til kvartanda, dags. 30. maí 2012, ásamt ljósriti af svarbréfi RÚV og óskaði athugasemda við viðbrögð félagsins. Var frestur veittur til 13. júní s.á. Þá upplýsti stofnunin kvartanda um að framkvæmdar yrðu mælingar á hlutaðeigandi sendi RÚV og að málinu myndi ekki ljúka fyrr en niðurstaða þeirra mælinga lægi fyrir.

Þann 5. júlí sl. barst PFS bréf frá kvendum þar sem krafan um að slökkt verði á sendum sem RÚV hefur sett upp á í nágrenni við íbúðarhús þeirra er ítrekuð og er vísað til 64. gr. laga, nr. 81/2003, um fjarskipti kröfunni til stuðnings. Í bréfinu var ekki að finna athugasemdir við framangreint bréf RÚV.

2.3 Mælingar PFS

Mælingar 7. júní 2012

Áður en PFS barst kvörtun sú sem mál þetta lýtur að höfðu starfsmenn PFS framkvæmt mælingar á útvarpssendingum í Sandgerði í október 2011. Hvað varðar RÚV náðust nokkur merki félagsins, þ.e. á tíðnunum 94,2 MHz frá Skálafelli (Rás 1), 99,9 MHz frá Skálafelli (Rás 2), 93,5 MHz frá Vatnsenda (Rás 1) og 90,1 MHz frá Vatnsenda (Rás 2). Við mælingarnar kom í ljós að merki útvarpssendinga reyndust almennt veik, þ.e. á bilinu 27-37 dB μ V/m við Bjarmalandsveg og 25-35 dB μ V/m við Suðurgötu en ekki var mældur meðaltalsstyrkur í bænum, sbr. mynd 1.



Mynd 1: Niðurstöður mælinga frá október 2011

Í kjölfar mælinganna setti RÚV upp núverandi sendi með heimild PFS til bráðabirgða, dags. 21. desember 2011, svo bæta mætti skilyrði fyrir móttöku á sendingum félagsins. Eftir uppsetningu sendis RÚV fór að bera á truflunum á móttöku annarra útvarpsstöðva, sbr. kvörtun þá sem hér er til meðferðar.

PFS framkvæmdi á ný mælingar við umræddan sendi þann 7. júní 2012. Niðurstöður þeirra mælinga sýna greinilega hækkun styrks fyrir hlutaðeigandi tíðnir RÚV frá fyrri mælingu og mældist styrkur sendis töluvert yfir 100 dB μ V/m auk þess sem fram kom hækkun í svo kölluðu suðgólfi, en það er við 98,2 MHz, sbr. mynd 2. Suðgólf (e. Noise floor) er summa óæskilegra merkja. Á myndinni hækkar suðgólfið úr 21 dB μ V/m í 28 dB μ V/m við 98,2 MHz. Það veldur því að veik FM merki á þessu tíðnibili nást síður þar sem þau ná ekki nægjanlega upp úr suðgólfinu. Þetta er hins vegar ekki óeðlilegt og sem dæmi má nefna að suðugólf í Reykjavík er um 35 dB μ V/m í samskonar mælingum sem jafnframt veldur að FM merki undir 35 dB μ V/m nást sumstaðar ekki í Reykjavík.



Mynd 2: Niðurstöður mælinga frá júní 2012

Var ljóst út frá mælingum í júní 2012 að merki annarra útvarpssendinga myndi tæplega nást í nágrenni sendanna, sem eru nálægt heimili kvartanda, vegna þeirrar hækkunar sem fram kom á suðgólfi þar sem styrkur þeirra var um eða rétt við styrk hins hækkaða suðgólfs. Þá má sjá að merki annarra útvarpssendinga er undir 40 dB μ V/m. Á mynd 3 má sjá samanburð á mælingum PFS frá október 2011 og júní 2012. Mælingarnar voru gerðar á svipuðum stað og sýnir græna línan mælingar frá október 2011, fyrir uppsetningu senda RÚV og rauða línan sýnir mælingar frá júní 2012. Á myndinni má sjá hækkun suðgólfsins sem veldur því að síður er hægt að hlusta á útsendingar stöðva sem hafa veik merki á svæðinu.



Mynd 3: Samanburður á mælingum frá október 2011 og júní 2012

Mælingar 28. ágúst 2012

Í kjölfar framangreindrar niðurstöðu mælinga starfsmanna PFS í júní 2012 sendi PFS bréf, dags. 7. ágúst sl., til RÚV. Greindi stofnunin frá því að framkvæmdar hefðu verið mælingar í júní við sendi félagsins. Í bréfinu segir m.a:

„Niðurstöður mælinga í júní sýna hækkun á suðgólfi frá tíðninni 98,2 MHz. Mælingin gefur því til kynna að umræddur sendir geti haft neikvæð áhrif á útsendingar annarra útvarpsstöðva á svæðinu.“

Þá benti stofnunin jafnframt á að samkvæmt mælingum stofnunarinnar virðist styrkur annarra útvarpsstöðva á staðnum of lágur til að teljast viðunandi til að geta talist þjónusta umrætt svæði, sbr. tilmæli ITU-R BS.412-9. Stofnunin óskaði þó eftir afstöðu félagsins til þess hvort til álita kæmi af þess hálfu að gera frekari ráðstafanir svo styrklágar sendingar annarra útvarpsstöðva næðust, án þess að það hafi neikvæð áhrif á það dreifisvæði sem umræddum sendi RÚV væri ætlað að ná til. Féllst RÚV á slíka samvinnu með PFS með tölvupósti, dags. 20. ágúst sl., og fóru starfsmenn tæknideildar PFS ásamt fulltrúum RÚV og framkvæmdu mælingar þann 28. ágúst 2012.

Í minnisblaði starfsmanna tæknideildar PFS segir eftirfarandi:

„Í október 2011 bárust kvartanir um að FM útvarpsmerki væru almennt veik í Sandgerði og voru í framhaldi gerðar mælingar sem staðfestu það. Eftir það bætti RÚV við sendum fyrir [R]ás 1 og [R]ás 2. Fyrst eftir uppsetningu þeirra voru þeir stilltir þannig að Rás 2 var á 95 MHz og Rás 1 á 98.2 MHz. Eftir þessa breytingu bárust kvartanir frá íbúa að [...]³ um að nýju sendarnir á 98.2 MHz og 95 MHz trufluðu móttöku á öðrum útvarpsstöðvum. Var þá Rás 1 færð af 98.2 MHz yfir á 88 MHz. Við það náðist Bylgjan almennt í Sandgerði. Hins vegar voru íbúar á [...]⁴ ekki sáttir. Þann 28. ágúst var afl í sendum RÚV lækkað úr 13 W í 5 W til að athuga hvort það myndi leysa málið. Niðurstaðan var sú að lækkunin á sendiafli í 5 W breytti ekki því

³ Fellt út m.t.t. trúnaðar.

⁴ Fellt út m.t.t. trúnaðar.

sem íbúar á [...]⁵ kvörtuðu yfir. Ástæðan er sú að rúmir [...]⁶ m eru frá sendimastrinu að [...]⁷eins og sést á myndinni hér fyrir neðan.“

[...]⁸

Í mæliskýrslunni er vísað til tilmæla Alþjóðafjarskiptasambandsins (ITU) en samkvæmt þeim þarf merki í dreifbýli að vera um 48 dB μ V/m í 10 m hæð til að nást hjá notenda. Aftur á móti segir einnig að reynslan hafi sýnt að merki nást við lægri styrk þó að ekki sé hægt að tryggja að merki náist þá á viðkomandi svæði.

Við framkvæmd mælinga í ágúst var í fyrsta lagi slökkt á sendi RÚV og í öðru lagi var afl sendis lækkað í 5 W, til samræmis við það afl sem m.a. var tilgreint í bráðabirgðaheimild PFS. Þá var meðaltalsstyrkur innan Sandgerðisbæjar mældur. Þegar slökkt var á sendi RÚV komu fram sambærilegar niðurstöður og við fyrri mælingar PFS frá október 2011, þ.e. að suðgólf lækkaði og urðu merki annarra útvarpsendinga skýrari en þó undir 37 dB μ V/m í 3 m hæð.

Þegar afl sendis var sett í 5 W voru gerðar mælingar í nálægð við sendinn og sýndu mælingar að sendistyrkur tíðna RÚV fór niður fyrir 100 dB μ V/m og hækkun á suðgólfi í rúmlega 20 dB μ V/m, með tilheyrandi áhrifum á önnur styrkminni merki (sjá mynd 5). Mældist styrkur á 88 MHz (Rás 1) 96 dB μ V/m og á 95 MHz (Rás 2) var styrkurinn 98 dB μ V/m. Þá mældist styrkur annarra stöðva, t.d. á 98,9 MHz (Bylgjan) 34 dB μ V/m og á 99,4 MHz (Útvarp Saga) 24 dB μ V/m.

Aukinn styrkur á sendingum RÚV hefur ekki þau áhrif að styrkur annarra sendinga lækki heldur hefur hækkun suðgólfs þau áhrif að önnur merki greinast síður. Í mæliskýrslunni segir:

„Rás 1 er á 88 MHz og mælist styrkurinn 96 dB μ V/m og Rás 2 á 95 MHz er 98 dB μ V/m. Merkin frá sendum er Rás 1 og Rás 2 eru sterk nálægt sendunum á Bjarmalandsvegi og efst á Uppsalavegi. Bylgjan á 98.9 MHz mælist 34 dB μ V/m og náðist það merki það vel að hægt var að hlusta á það í venjulegu bíltæki í bíl PFS bæði á Uppsalavegi og Bjarmavegi fyrir framan sendana. Rétt er að taka fram að viðtæki geta verið mjög misjöfn að gæðum, og ekki víst að merkið náist í öllum tækjum. ITU hefur gert rannsóknir á hvað tæki þoli mikinn mun milli sterkra og veikra sendinga. Í viðauka 2 í ITU tilmælum BS.412 kemur fram að móttakarar geta átt í erfiðleikum ef munurinn á milli merkis sem þeir vilja taka móti og sterks merkis í nágrenni við þá er yfir 40 db. Munurinn t.d. á Bylgjunni sem mælist 34 dB μ V/m og Rás 2 sem mælist 98 dB μ V/m er 64 db. Þegar munurinn er svo mikil þurfa viðtæki að vera góð ef hlusta á Bylgjuna á 98,9 MHz .

Hlustun á stöð eins og Útvarp sögu á 99.4 MHz sem er 24 dB μ V/m og eingöngu 1 dB μ V/m hærrí en svokallað suðgólf er ekki hægt.“

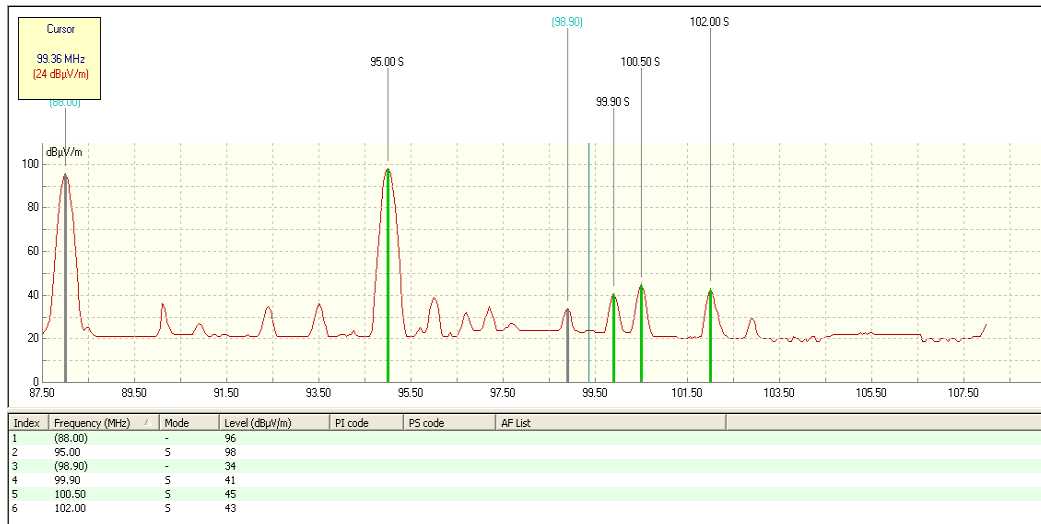
⁵ Fellt út m.t.t. trúnaðar.

⁶ Fellt út m.t.t. trúnaðar.

⁷ Fellt út m.t.t. trúnaðar.

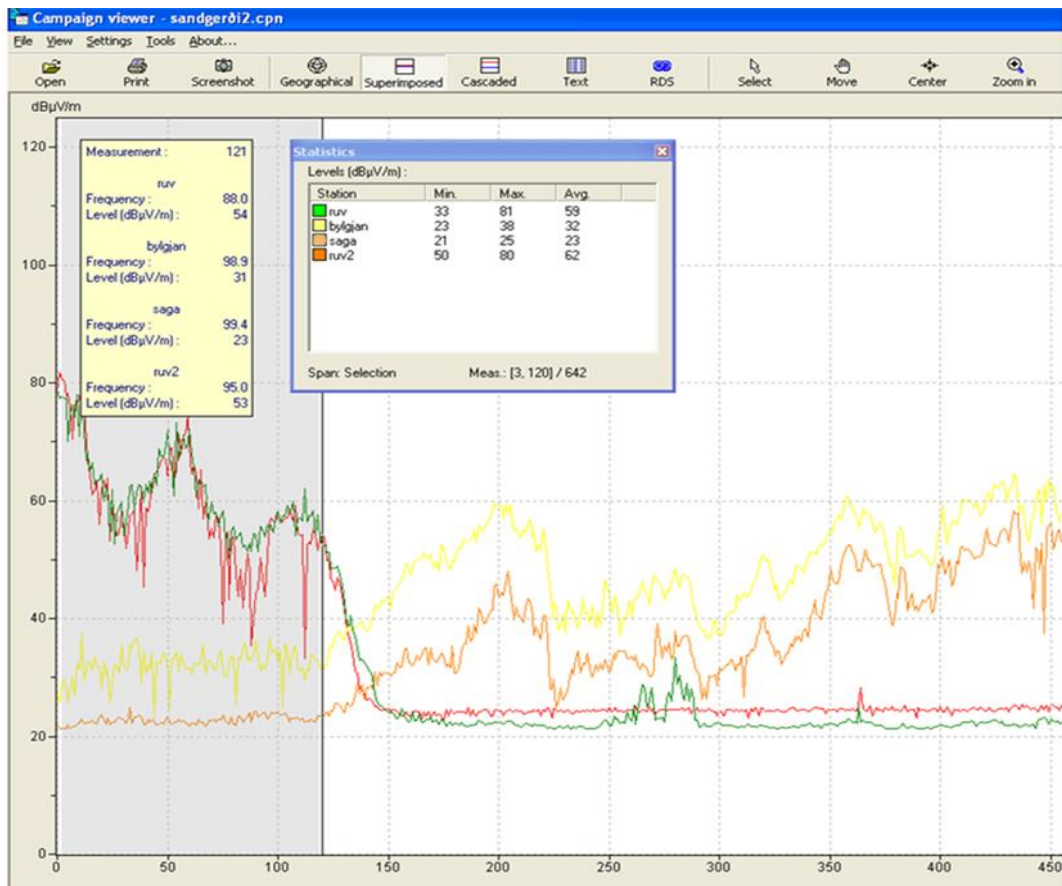
⁸ Mynd felld út m.t.t. trúnaðar.

Þannig eru merki, líkt og merki Útvarps Sögu, of veik til að nást þegar suðgólfið hækkar. Til að mynda mældist merki stöðvarinnar minnst 21 dB μ V/m en mest 25 dB μ V/m á ákveðnu svæði og þegar suðgólf hækkar í 28 dB μ V/m er ljóst að slíkt merki næst ekki. Almennt má segja að FM merki þarf að vera 34 dB μ V/m til að nást en vissulega er hægt að ná veikari FM merkjum með góðum tækjum og góðum loftnetum.



Mynd 5: Mælingar með 5 W afl sendis.

Til að meta hvort að lækkun á afli sendis myndi hafa neikvæð áhrif á það dreifisvæði sem sendinum var ætlað að ná til var meðalstyrkur stöðva RÚV í Sandgerðisbæ mældur. Reyndist hann vera 59 dB μ V/m fyrir 88 MHz (Rás 1) og 62 dB μ V/m fyrir 95 MHz (Rás 2) (sjá mynd 6). Þá kom jafnframt í ljós að sendistyrkur féll hratt þegar farið var út fyrir bæinn. Skýrist það einkum af því að merki frá sendinum er fyrst og fremst beint að bænum sjálfum og fellur meðaltalssendistyrkur merkisins niður undir 20 dB μ V/m fyrir utan bæjarmörkin. Verður að telja að aflið sé ekki of mikið svo útsendingar félagsins náist á því dreifisvæði sem sendinum er ætlað að ná til. Aftur á móti er ljóst að sendingar frá umræddum sendi RÚV, m.v. 5W afl sendisins hefur neikvæð áhrif á móttöku annarra og veikari merkja í Sandgerðisbæ.



Mynd 6: Meðaltalsmælingar innan Sandgerðisbæjar

Í minnisblaði tæknideildar PFS var sambærileg tafla sett fram um niðurstöðu mælinga stofnunarinnar á styrk útvarpsstöðva í Sandgerðisbæ.

Samantekt á niðurstöðum mælinga PFS						
Dagsetning:		Október 2011		Júní 2012	Ágúst 2012	
		Enginn sendir		13 W sendir	5 W sendir	Slökkt á sendi
Útvarpsstöð	Tíðni/MHz	Afl dB				
Rondo	87,7	31	31	N/A		31
Rás 1	88	N/A	N/A	109	99	N/A
Rás 2	90,1	33	26	27	28	33
Rás 1	92,4	37	28	35	27	37
Rás 1	93,5	35	31	33	35	35
Rás 2	95			110	100	
Flensborg	97,2	29	34	22	37	29
Rás 2	96	28	34	22	37	28
Bylgjan	98,9	35	28	35	36	35
Rás 2	99,9	35	35	38	39	35
Saga	99,4	20	21	29	26	26
Latibær	1022	27	25	N/A	N/A	27
Lindin	102,9	27	29	31	35	27
	Hnattstaða	64°02.515'N	64°01.830'N	64°02.483'N	64°02.465'N	
		022°42.022'W	022°42.065'W	022°41.996'W	022°41.978'W	
	Staður	Bjarmalandsvegur	Suðurgata		Uppsalavegur	
	Mælingarhæð	3 m	3 m	3 m	3 m	3 m

Mynd 7: Samanburður á styrk útvarpsendinga, niðurstöðu mælinga

2.4 Boðun ákvörðunar PFS

Með bréfi sínu til kvartanda, dags. 24. september sl., boðaði PFS fyrirhugaða ákvörðun sína þess efnis að ekki væru forsendur til að aðhafast frekar í máli hans né taka íþyngjandi ákvörðun vegna sendinga RÚV frá umræddum sendi í Sandgerði og var honum boðið að tjá sig um og gera athugasemdir við afstöðu stofnunarinnar og fyrirhugaða niðurstöðu hennar. Bréf stofnunarinnar var ítarlegt þar sem málavextir voru raktir og fyrirhuguð niðurstaða rakin ásamt lagarökum. Þá voru meðfylgjandi mæliskýrslur fyrir mælingar PFS frá júní og ágúst sem og auka skýringarblað starfsmanna tæknideildar PFS. Samhljóða bréf var sent RÚV þann 28. sama mánaðar. Var boðun ákvörðunar áréttuð með bréfum PFS til beggja aðila þann 26. október sl. og frestur veittur til 12. nóvember til að koma að andmælum. Barst PFS bréf frá RÚV, dags. 12. nóvember þar sem fram kemur að ekki eru gerðar athugasemdir af hálfu félagsins við fyrirhugaða afgreiðslu málsins eins og henni er lýst í bréfi stofnunarinnar.

2.5 Samskipti kvartanda og PFS

PFS barst bréf frá öðrum kvartanda, [...]⁹, dags. þann 6. nóvember sl. Í bréfinu er dregið í efa að bréf PFS, dags. 26. október sl., sé í raun sent af starfsmanni stofnunarinnar og óskaði kvartandi staðfestingu stofnunarinnar að umrætt bréf hafi komið frá stofnuninni og undirritað af starfsmanni sem hefur umboð til að fara með kvörtunarmál hans.

Þá óskaði kvartandi eftir að fá frest til 1. febrúar 2013 þar sem hann biði gagna frá sveitarfélaginu Sandgerðisbæ, Ríkisútvarpinu, Vodafone, 365 miðlum ásamt frekari gagna frá PFS. Þá óskaði hann eftir því að fá afrit af þeim gögnum sem RÚV lagði fram þegar PFS gaf félaginu leyfi til að setja upp útvarpssenda við íbúðalóð nr. 16 við Bjarmaland í Sandgerði. Þá segir í bréfinu:

„Sömuleiðis kemur hvergi fram á þeim eyðublöðum sem téð Unnur sendir undirrituðum og segir túlka niðurstöðu mælinga sem gerðar voru að [...]¹⁰, efri hæð, að þetta séu mælingar sem gerðar voru af manni og mönnum sem komu hér í húsið til mælinga, þar sem engar undirskriftir eru á eyðublöðunum. Undirritaður fer fram á að fá undirritaðar mælingar.

Undirritaður trúir því ekki að þetta séu réttar mælingar, því í þeim er sagt að sending Bylgjunnar hér í húsinu sé léleg þegar slökkt er á sendum RÚV, en þegar ég spurði þá þegar við hlustuðum á Bylgjuna og þeir hlustuðu, sögðu þeir að hún heyrðist ágætlega þegar slökkt væri á sendum RÚV. Þegar hins vegar var kveikt á sendum RÚV heyrðist ekkert og voru þeir vitni að því. Rétt er að taka fram að ekkert heyrir nú frekar en áður í Bylgjunni í íbúðinni á efri hæð hússins að [...]¹¹. Á neðri hæð hússins búa [P]ólverjar sem ekki hlusta á Bylgjuna. Sömu eigendur eru að báðum hæðum.“

PFS sá ekki ástæðu til annars en að veita umbeðinn frest og afhenda umbeðinn gögn, sbr. bréf stofnunarinnar, dags. 9. nóvember sl., ásamt fylgigögnum. Enn fremur staðfesti PFS að bréf þau sem kvartandi nefnir séu send af starfsmanni stofnunarinnar og í umboði hennar. Í bréfinu segir jafnframt:

⁹ Fellt út m.t.t. trúnaðar.

¹⁰ Fellt út m.t.t. trúnaðar.

¹¹ Fellt út m.t.t. trúnaðar.

„Í öðru lagi er í framangreindu bréfi yðar óskað eftir fresti til 1. febrúar 2013 til að koma að athugasemdum yðar við bréf PFS, dags. 24. september sl. og 26. október sl. þar sem boðuð er fyrirhuguð ákvörðun PFS í kvörtunarmáli yðar. Fram kemur að ástæða framangreindrar beðnar sé sú að þér biðið gagna frá Sandgerðisbæ, RÚV, Vodafone, 365 miðlum sem og Póst- og fjarskiptastofnun. Þá óskið þér eftir afriti af þeim gögnum sem RÚV lagði fram þegar PFS „ ... gaf Ríkisútvarpinu leyfi til að setja útvarpssenda upp á íbúðalóð nr. 16, við Bjarmaland, sveitarfélaginu Sandgerði.“ Af þessu tilefni vill PFS taka fram að stofnunin veitir einungis leyfi fyrir notkun á fjarskiptabúnaði með ákveðnum skilyrðum (tíðni, sendiafl o.fl.) miðað við tiltekna staðsetningu. Heimild til að nýta þá staðsetningu og þau mannvirki sem þar eru til umræddra nota er aftur á móti á ábyrgð eiganda viðkomandi mannvirkja og viðkomandi sveitarfélags. Af þeim sökum er ekki til staðar sérstakt leyfisbréf frá PFS til handa RÚV fyrir umræddan sendistað.“

PFS fékk ekki frekari bréf frá kvartanda og þann 5. febrúar sendir stofnunin á ný bréf til hans þar sem fyrirhuguð ákvörðun er boðuð á ný og honum veittur frestur til 19. febrúar til koma að athugasemdum sínum. Var þá tilgreint að bærst stofnuninni ekki athugasemdir fyrir veittan svarfrest myndi PFS senda kvartanda bréf á ný með formlegri ákvörðun og í framhaldinu loka málinu í málaskrá stofnunarinnar. Ekki bárust skrifleg svör frá kvartanda.

III.

Lagarök og niðurstaða

PFS er sú stofnun sem með lögum hefur verið falið að annast framkvæmd laga um fjarskipti og hafa eftirlit með fjarskiptum, sbr. 1. gr. og 1. tl. 1. mgr. 3. gr. laga, nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun. Þá skal stofnunin ýta undir hagnýta notkun tíðna og númera og viðhafa skilvirka stjórn á notkun þeirra gæða, sbr. c lið 2. tl. 1. mgr. 3. gr. laganna. Samkvæmt 10. gr. sömu laga skal stofnunin láta kvörtun neytenda til sín taka ef fjarskiptafyrirtæki brýtur gegn skyldum sínum samkvæmt lögum um fjarskipti eða gegn skilyrðum sem mælt er fyrir um í almennum heimildum, réttindum eða í rekstrarleyfi.

Í IV. kafla laga, nr. 81/2003, um fjarskipti er kveðið á um úthlutun tíðna og númera þar sem fram kemur að PFS skuli úthluta réttindum til einstakra fyrirtækja sem og setur skilyrði fyrir notkun þeirra. Þá ber stofnuninni einnig að vernda fjarskipti og gæta að öryggi fjarskipta sé ekki raskað, sbr. 64. gr. fjarskiptalaga.

Í 64. gr. laganna er fjallað um takmörkun fjarskipta vegna truflana eða sérstakra aðgerða. Í greininni segir:

„Póst- og fjarskiptastofnun getur látið innsigla fjarskiptavirki og rafföng eða hluta þeirra eða bannað notkun þeirra og eftir atvikum fyrirskipað að þau skuli afhent til geymslu undir innsigli ef fjarskiptavirkin eða rafföngin valda skaðlegum truflunum á fjarskiptum eða hætta er á að öryggi fjarskipta sé raskað.

Nú liggur fyrir að rafföng, tæki, raflagnir, pípur, leiðslur eða því um líkt valda skaðlegri truflun á rekstri fjarskiptavirkis og er Póst- og fjarskiptastofnun þá heimilt að beina fyrirmælum til eiganda slíks hlutar um að hann grípi á eigin kostnað til

viðeigandi úrbóta án tafar, taki t.d. niður, færi eða fjarlægji viðkomandi hlut sem veldur skaðlegri truflun.“

Ákvæðinu var breytt með lögum, nr. 34/2011, um breytingu á lögum um fjarskipti, nr. 81/2003. Í athugasemdum við frumvarpið er vísað til 28. tl. 3. gr. fjarskiptalaga við skilgreiningu á því hvað telst vera skaðleg truflun en það telst vera truflun sem setur í hættu, rýrir alvarlega, hindrar eða truflar endurtekið þráðlausa fjarskiptaþjónustu, þ.e. þjónustu sem felst í því að beina merkjum um fjarskiptanet, þ.m.t. net fyrir hljóðvarp, sbr. 15. tl. 3. gr., sbr. og 13. tl. greinarinnar.

Þá er í 1. málsl. 1. mgr. 14. gr. fjarskiptalaga kveðið á um að PFS skuli í samræmi við alþjóðlegar samþykktir þar að lútandi stuðla að sem hagkvæmastri nýtingu tíðnirófsins og „...að skaðlegar truflanir á viðtöku þráðlausra merkja verði sem minnstar.“ Ákvæði 14. gr. laganna var breytt með framangreindum breytingarlögum. Í athugasemdum við frumvarpið kemur fram að PFS geti ákveðið að alþjóðlegar samþykktir um skiplag tíðnirófsins og notkun verði hluti af íslenska tíðniskipulaginu og verði bindandi hér á landi með tívísun til þeirra í opinberu tíðniskipulagi stofnunarinnar sem birt hefur verið á heimasíðu hennar, sbr. einnig 4. og 5. gr. reglugerðar, nr. 1047/2011, um skipulag og úthlutun tíðna í fjarskiptum.

Á heimasíðu PFS má finna tíðniskipulag fyrir Ísland. Tíðniskipulagið byggir á alþjóðlegri radíoreglugerð (Radio Regulation, RR) sem sett er af Alþjóðafjarskiptasambandinu (International Telecommunications Union, ITU) sem Ísland er aðili og hefur skuldbundið sig til að fylgja. Alþjóðafjarskiptasambandið er vettvangur samvinnu ríkja til að móta, semja og samræma vinnureglur (staðla) sem aðildarríkis skuldbinda sig til að starfa eftir. Er þar lagður m.a. lagður grunnur að tækniþróun í fjarskiptum á heimsvísu. Gefur stofnunin út tilmæli sem aðildarríki miða við í skipulagningu sinni á og nýtingu á tíðnirófinu. Eru þetta alþjóðleg viðmið sem að m.a. PFS tekur mið af og starfar eftir.

Hvað varðar útvarpssendingar hefur Alþjóðafjarskiptasambandið gefið út að þær skuli sendar út á tíðnisviðinu 87,5-108 MHz. Þá hefur stofnunin gefið út ýmis tilmæli þar að lútandi. Þar á meðal eru tilmæli ITU-R BS.412-9 sem kveða á um staðla fyrir svæðisbundnar FM hljóðútsendingar á VHF. Í tilmælinum koma fram samræmd viðmið um lágmarks styrk útvarpssendinga svo hlutaðeigandi landssvæði teljist njóta þjónustu. Nái styrkur merkis á viðkomandi svæði ekki tilgreindu lágmarki telst svæðið ekki njóta þjónustu og þar með ekki verndar ef truflanir verða á viðkomandi fjarskiptasendingu vegna staðbundins fjarskiptabúnaðar.

Í kafla 1 í tilmælunum segir:

„In the presence of interference from industrial and domestic equipment (for limits of radiation from such equipments refer to Recommendation ITU-R SM.433, which gives the relevant CISPR recommendations) a satisfactory service requires a median field strength (measured at 10 m above ground level) not lower than those given in Table 1.“

TABLE 1

Areas	Services	
	Monophonic dB(μ V/m)	Stereophonic dB(μ V/m)
Rural	48	54
Urban	60	66
Large cities	70	74

Mynd 8: Lágmarksgildi skv. tilmælum ITU BS.412-9.

Líkt og fram kemur í gögnum málsins var mælingarhæð starfsmanna PFS 3 m en ekki 10 m líkt og tilmælin kveða á um. Þá kemur jafnframt fram í mælingaskýrslu starfsmanna PFS að „[a]lmennt má segja að ef merkið þarf að vera 48 dB μ V/m í 10 m hæð þá má það vera 38 dB μ V/m í 2 m hæð. Þannig að lækkun er um 10 db. Þetta er hins vegar háð hvar sendir er langt frá.“ Við mælingar í 3 m hæð gætu merkin almennt verið sterkari en þegar þau eru mæld í 2 m hæð. Gefur þetta því til kynna að merkin séu í raun fjær því að ná þeim viðmiðum sem sett eru í ITU tilmælunum.

Ljóst er af mælingum starfsmanna PFS að uppsetning sendis og sendingar RÚV í Sandgerði hafa þær neikvæðu afleiðingar að aðrar útvarpsendingar nást síður á svæðinu vegna hækkunar á suðgólfi. Aftur á móti sýndu allar framangreindar mælingar starfsmanna PFS að ekkert merki, að undanskildum sendingum RÚV eftir uppsetningu sendisins, náði þeim lágmarksstyrk sem þarf til að umrædd útvarpsending falli innan verndarsviðs ITU-R BS.412-9 tilmælanna. Verður að mati PFS því ekki komist að annarri niðurstöðu en að engin önnur útvarpsstöð að undanskildum Rás 1 og Rás 2, teljist veita útvarpsþjónustu í Sandgerði í lagalegum skilningi. Af þeim sökum geta þær útvarpsendingar sem mældust í Sandgerði ekki talist vera fjarskiptaþjónusta sem njóta skal verndar fyrir skaðlegum truflunum á grundvelli fjarskiptalaga á umræddu svæði. Þau neikvæðu áhrif sem sendir RÚV hafði, með hækkunni suðgólfi, geta því ekki talist vera skaðlegar truflanir í skilningi 64. gr. laganna.

Þá bendir PFS á að það er í valdi hvernar útvarpsstöðvar fyrir sig, að frátöldu almannahlutverki RÚV, sbr. 1. mgr. og 2. tl. 2. mgr. 3. gr. laga, nr. 6/2007, um Ríkisútvarpið ohf., sbr. einnig 2. mgr. samnings mennta- og menningarmálaráðuneytisins og RÚV um útvarpsþjónustu í almannapágu, hvaða svæði hún kys að þjónusta. Er það því jafnframt undir þeim komið að tryggja að sendingar þeirra séu það sterkar að þær falli innan verndarsviðs framangreindra ákvæða ITU tilmæla og fjarskiptalaga. Að mati PFS er ekki hægt að láta sendingar útvarpsstöðvar sem sannanlega veitir þjónustu á tilteknu svæði, líkt og RÚV gerir nú í Sandgerði, víkja fyrir styrklágum sendingum annarra útvarpsstöðva sem ekki hafa sett upp senda á viðkomandi svæði til að þjónusta það með sambærilegum hætti.

Í leit að farsælli lausn í máli þessu greip PFS til ýmissa ráðstafana til að aðrar útvarpsstöðvar næðust í Sandgerðisbæ. Má þar t.d. nefna að var Rás 1 færð af tíðninni 98,2 MHz yfir á 88 MHz og við það náðist útvarpsstöðin Bylgjan betur. Þá leitaði PFS eftir því við RÚV, sbr. bréf stofnunarinnar til félagsins, dags. 7. ágúst sl., hvort kanna mætti hvort lækkun á afli sendis RÚV í Sandgerði myndi hafa þau áhrif að aðrar útvarpsendingar, þótt þær féllu ekki innan framangreindra verndarmarka, myndu samt sem áður nást í Sandgerði. Sá fyrirvari var þó hafður á að það hefði ekki neikvæð áhrif á dreifingu merkis RÚV á umræddu svæði. Líkt

og að framan greinir þá leiddu mælingar jafnframt í ljós að 5W styrkur á sendi RÚV telst ekki of mikill svo félagið nái að þjónusta umrætt svæði sem því ber skylda til. Aftur á móti hafði lækkun á afli sendis ekki þau áhrif að suðgólf lækkaði með þeim hætti að aðrar útvarpssendingar næðust frekar. PFS bendir þó á þann möguleika að sendingar annarra útvarpsstöðva gætu náðst með sérstökum móttökubúnaði sem nemur veikari merki. Með þeim hætti er hægt að ná sendingum sem ekki eru nægilega sterkar til að teljast þjónusta hlutaðeigandi svæði.

Með framangreindum aðgerðum telur PFS sig hafa starfað í samræmi við meðalhófsreglu stjórnisýsluréttar, sbr. 12. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993. Aftur á móti hafi þær ráðstafanir ekki borið þann árangur sem leitað var eftir, þ.e. að stuðla að því að sem flestar útvarpssendingar næðust í Sandgerði þrátt fyrir að þær væru of styrklágar til að geta talist þjónusta svæðið.

Af öllu framangreindu er það niðurstaða PFS að umræddar útsendingar RÚV frá sendi félagsins í Sandgerði valdi ekki skaðlegum truflunum á fjarskiptum eða raski öryggi fjarskipta í skilningi 64. gr. fjarskiptalaga.

Ákvörðunarorð

Áhrif útvarpssendinga Ríkisútvarpsins ohf., frá sendi félagsins í Sandgerði, á útvarpssendingar annarra útvarpsstöðva sem nást á svæðinu, teljast ekki skaðlegar truflanir í skilningi 64. gr. laga, nr. 81/2003, um fjarskipti. Er því kröfu kvartenda, [...]¹² og [...]¹³, um að slökkt verði á umræddum sendi Ríkisútvarpsins ohf., hafnað.

Ákvörðun þessi er kæránleg til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála, sbr. 13. gr. laga, nr. 69/2003, um Póst- og fjarskiptastofnun. Kæran skal berast úrskurðarnefnd innan fjögurra vikna frá því viðkomandi varð kunnugt um ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar.

Reykjavík, 12. apríl 2013

Hrafnkell V. Gíslason, forstjóri

Unnur Kr. Sveinbjarnardóttir

¹² Fellt út m.t.t. trúnaðar.

¹³ Fellt út m.t.t. trúnaðar.