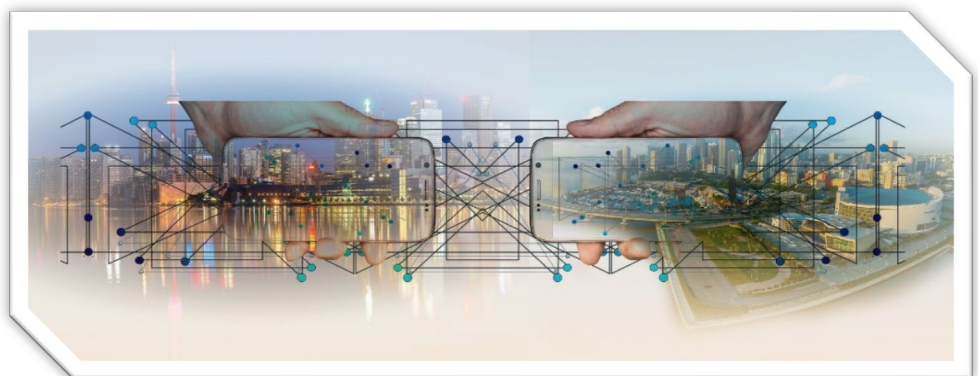




Samráð um útnefningu alþjónustuveitanda fjarskiptatengina fyrir síma- og internetþjónustu í sérstökum tilvikum



Póst- og fjarskiptastofnun
September 2020

1. Inngangur

Almennt landsdekkandi grunnet fjarskipta á Íslandi (fastanetið), auk staðbundinna ljósleiðaraneta sem byggð hafa verið upp á umliðnum árum, tengja öll lögheimili og vinnustaði með heilsársatvinnustarfsemi á landinu (staðföng), með örfáum undantekningum. Í einstaka tilvikum hefur kostnaður við tengingu verið það hár, t.d. vegna fjarlægðar frá símstöð, erfiðra landfræðilegra skilyrða o.s.frv., að ekki hefur verið hægt að tengja staðfang með fastanetstengingu. Hafa þá verið farnar aðrar leiðir til að koma á fjarskiptasambandi, t.d. yfir örbylgju, gervihnött eða með því að gera ráðstafanir til að móttaka og magna farsímamerki, ef þess hefur verið kostur.

Á undanförunum árum hefur fjarskiptasjóður tekið það að sér að styrkja slíkar framkvæmdir sem ekki eru mögulegar á markaðsforsendum. Í dag eru á annan tug staðfanga sem njóta slíkrar sértækrar þjónustu. Póst- og fjarskiptastofnun (PFS) vinnur nú að því að kortleggja umfang þessarar þjónustu.

Nú þegar Síminn hf. hefur hafið aðgerðir við að loka PSTN kerfinu, sökum aldurs og ástands þess, er fyrirséð að nokkur staðföng muni bætast við þann hóp staðfanga sem gera þurfi sérstakar ráðstafanir til að koma upp fjarskiptasambandi við. Samráðsskjal þetta fjallar um fjarskiptatengingar til að koma á síma- og internetþjónustu í þessum sérstöku tilvikum og um áform PFS að útnefna tiltekinn alþjónustuveitanda fyrir landið allt til að annast þessi fjarskiptasambönd og þeirra fjarskiptasambanda sem þegar hafa verið sett upp vegna sérstakra tilvika.

2. Bakgrunnur alþjónustu í fjarskiptum

Víðast hvar í Evrópu var fjarskiptastarfsemi áður fyrr í höndum ríkisrekinnar fyrirtækja eða stofnana. Fjarskiptastarfsemi laut þá einkarétti hins opinbera. Í skjóli einkaréttar ríkisins voru byggðir upp umfangsmiklir fjarskiptainnviðir hér landi. Þegar leið á tuttugustu öldina var búið að tengja nánast hvert einasta heimili og vinnustað við almenna fjarskiptanetið. Eðli starfseminnar var með þeim hætti að skilyrði fyrir samkeppni voru ekki góð, þ.e. ekki var hægt að leggja annað fjarskiptanet og virkja þannig samkeppni. Afleiðingin varð sú að í velflestum ríkjum urðu til stór og öflug ríkisrekin fjarskiptafyrirtæki, eins og raunin varð hér landi með Póst- og símamálastofnun og svo Landssíma Íslands.

Við lok tuttugustu aldar voru aðstæður farnar að breytast. Með tæknibreytingum og þróun á markaðsháttum var það orðinn raunhæfur möguleiki fyrir önnur fyrirtæki að hefja fjarskiptastarfsemi á þeim forsendum að fá aðgang að fjarskiptainnviðum hins ríkisrekna fjarskiptafyrirtækis. Má í þessu sambandi nefna þá tækniþróun að hægt var að veita skiptan aðgang að heimtaug sem gerði það að verkum að talsímaþjónusta og gagnaflutningsþjónusta, sem þá var farin að ryðja sér til rúms, þurfti ekki að vera á hendi sama þjónustuveitanda.

Þessi þróun leiddi til breytinga á evrópsku fjarskiptaregluverki í þá átt að einkarétti ríkisins á fjarskiptastarfsemi var aflétt, sbr. tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 96/19/EB. Þessi tilskipun var innleidd með fjarskiptalögum nr. 143/1996 og síðan með enn frekari ráðstöfunum sem fólust í innleiðingu á tilteknum Evróputilskipunum með fjarskiptalögum nr. 107/1999. Með innleiðingu á samkeppni á fjarskiptamarkaði var talin þörf á að gera tvenns konar grundvallarástafanir. Annars vegar að koma á fót sérstakri fjarskiptaeftirlitsstofnun sem væri ætlað það hlutverk að innleiða virka samkeppni á markaði þar sem ekki var fyrir nein samkeppni. Í þeim efnum myndu almenn samkeppnislög ekki duga til heldur þyrfti að gera frekari ráðstafanir til opna markaðinn og styðja við samkeppni. Hins vegar var það vilji stjórnámálanna að almenningur ætti eftir sem áður að njóta þeirrar fjarskiptaþjónustu sem hin ríkisreknu fjarskiptafyrirtæki höfðu veitt þegnunum á jafnræðisgrundvelli með heildstæðum

hætti á landinu öllu og á viðráðanlegu verði. Sú fjarskiptaþjónusta var nefnd *alþjónusta* í fjarskiptum og um hana hafa gilt sérstakar lagareglur frá afnámi á einkarétti ríkisins.

Vegna þeirra forsendna sem bjuggu að baki reglna um alþjónustu, þ.e. að viðhalda þjónustustigi, gæðum og verðlagningu fjarskiptaþjónustu sem var við lýði við afnám einkaréttar, var ekki gert ráð fyrir að nýjar tegundir af fjarskiptaþjónustu og framtíðaruppbygging fjarskiptaneta myndi falla undir regluumhverfi alþjónustu. Af þessum sökum hefur t.d. farnetsþjónusta sem að mestu leyti kom til sögunnar eftir setningu fyrstu lagaákvæða um alþjónustu ekki talist til alþjónustu. Á hinn bóginn hefur tækninni fleygt það mikið fram frá því að lagaumhverfi alþjónustu í fjarskiptum leit fyrst dagsins ljós að það er í mörgum tilvikum hagkvæmari kostur að uppfylla kröfur alþjónustu með nýrri tækni, t.d. farnetslausnum. Hefur þetta leitt af sér ákveðnar lagabreytingar varðandi alþjónustu sem vikið verður nánar að hér að neðan.

3. Lagaumhverfi alþjónustu og útbreiðsla hennar

3.1. Almenn um lagaumhverfi og nýlegar lagabreytingar

Núverandi regluverk um alþjónustu hér á landi á rætur að rekja til fjarskiptapakka Evrópusambandsins frá 2002 sem innleiddur var með lögum um fjarskipti nr. 81/2003. Samkvæmt 7. töluliðar 3. gr. laganna er hugtakið alþjónusta skilgreint á eftirfarandi hátt:

„Afmarkaðir þættir fjarskipta af tilteknum lágmarksgæðum sem boðnir eru öllum notendum á viðráðanlegu verði, óháð landfræðilegri staðsetningu þeirra.“

Þar sem alþjónusta felur í sér tiltekin réttindi notenda og samsvarandi skyldur útnefnds alþjónustuveitanda er inntak alþjónustu nánar tilgreint í fjarskiptalögum, sbr. 3. mgr. 19. gr. laganna:

„Til alþjónustu telst m.a. símaþjónusta og þjónusta við öryrkja eða notendur með sérstakar samfélagslegar þarfir og gagnaflutningsþjónusta sem tryggir nothæfa internetþjónustu. Þjónustutegundir alþjónustu eru ekki bundnar tiltekinni tækni. Póst- og fjarskiptastofnun skal enn fremur tryggja að notendur hafi aðgang að a.m.k. einni símaskrá með öllum símanúmerum og upplýsingaþjónustu um öll símanúmer. Póst- og fjarskiptastofnun er heimilt að leggja kvaðir á fjarskiptaafyrirtæki um að setja upp og starfrækja almenningssíma og getur ákveðið staðsetningu þeirra.“

Hvað varðar inntak alþjónustu verður að hafa það hugfast að ekki er sjálfgefið að þörf sé á að útnefna alþjónustuveitanda til að tryggja þjónustuna. Með ákvörðunum PFS nr. 30/2013 og 31/2013 var alþjónustukvöð um útgáfu símaskrár og upplýsingaþjónustu um símanúmer og kvöð um að veitingu talsímaþjónustu aflétt. Var það mat PFS að umræddir þjónustuþættir væru tryggðir notendum á markaðsforsendum. Framboð talsímaþjónustu var þó talin háð því að notendur ættu rétt á tengingu við almenna fjarskiptanetið. Því hefur kvöð um það hvílt á Mílu ehf., sbr. ákvörðun PFS nr. 31/2017, en hún gildir til 31. desember 2022.¹

Vorið 2018 voru gerðar tvær meginbreytingar á inntaki alþjónustu. Sú fyrri fólst í því að gera alþjónustu tæknilega hlutlausa. Fyrir breytinguna áttu notendur rétt á *talsímaþjónustu*, en hún var tæknilega skilgreind sem símasamband um fastlínutengingu. Í ljósi tæknibreytinga og fyrirséðra minnkandi rekstrarskilyrða PSTN kerfisins þótti þörf á því að gera alþjónustu

¹ https://pfs.is/library/Skrar/akv.-og-urskurdir/akvardanir-PFS/Akv_PFS_nr.31_2017.pdf

tæknilega hlutlausu, sem gæfi kost á því að veita þjónustuna með farnetslausnum eða annarri tækni.

Í inntaki alþjónustu er nú talað um *símaþjónustu*. Það hugtak er ekki skilgreint sérstaklega en ljóst er af skýringum í greinargerð frumvarpsins að um sé að ræða símasamband óháð tiltekinni tæknilegri lausn. Því verður að leggja til grundvallar að þeir notendur sem hafa aðgang að fullægjandi farsímaþjónustu, eða samkvæmt annarri tækni, njóti alþjónustu í skilningi laganna.

Síðari meginbreytingin fólst í því að hverfa frá því að skilgreina tiltekinn lágmarksgagnflutningshraða innan alþjónustu. Í stað þess að tiltaka ákveðin hraða er notast við hugtakið *nothæf internetþjónusta*. Í skýringum frumvarpsins var þessi breyting útskýrð með eftirfarandi hætti:

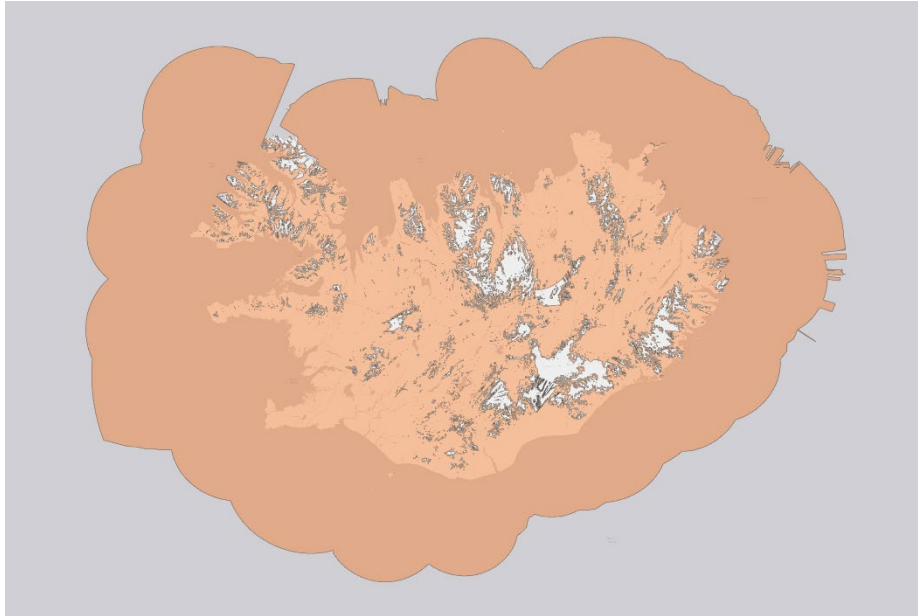
„Efni þessarar skilgreiningar hefur að geyma markmið um lágmarksgæði gagnaflutningsþjónustu innan alþjónustu. Horfið er frá því að skilgreina tiltekinn lágmarksgagnaflutningshraða út frá tiltekinni mælieiningu, eins og gert er í gildandi lögum (128 kb/s). Áherslan er frekar lögð á að internetþjónustan sé nothæf, þ.e. gagnist hinum almenna notanda í daglegu lífi. Hér er t.d. um að ræða að internetþjónustan sé af þeim hraða og gæðum að notandi geti án vandræða skilað skattframtali, tekið þátt í rafrænum kosningum, notað tölvupóst og vafrað um helstu vefmiðla o.s.frv. Tekið skal fram að með hugtakinu nothæfri internetþjónustu er ekki átt við þjónustubætti sem almennt krefjast aukinnar bandbreiddar, t.d. háskerpu sjónvarpsþjónustu yfir internetið. Gert er ráð fyrir að þeir eiginleikar sem internetþjónusta innan alþjónustu býr yfir séu skilgreindir í reglugerð ráðherra, sbr. lagastoð í 3. mgr. 20. gr. laga um fjarskipti, og geti tekið breytingum samhliða tæknipróun og þarfa notenda í tæknivæddu upplýsingasamfélagi.“

Frá því að umrædd lagabreyting tók gildi hefur reglugerð um alþjónustu ekki verið endurskoðuð. Þannig liggur ekki fyrir með formlegum hætti hvaða þjónustubættir og eiginleikar nothæf internetþjónusta skuli búa yfir. Það hefur þó ekki komið að sök, þar sem að slíkir þjónustubættir og eiginleikar hafa verið skilgreindir í nýrri fjarskiptatilskipun Evrópuþingsins og Ráðsins nr. 2018/1972/EB.² Sé sú skilgreining lögð til grundvallar er það mat PFS að fullnægjandi 3G farnetsþjónusta geti uppfyllt kröfur til þjónustubáttar og eiginleika nothæfrar internetþjónustu innan alþjónustu.

3.2. *Útbreiðsla alþjónustu og landfræðilegt umfang þjónustubrests innan alþjónustu*

Til að meta umfang á alþjónustu er því nægilegt að horfa til útbreiðslu 3G farnetsþjónustu. Samkvæmt upplýsingum úr Gagnagrunni almennra fjarskiptaneta (GAF) nær 3G þjónusta til 99,97% landsmanna og er landfræðileg útbreiðsla þjónustunnar samkvæmt þessu korti:

² Sjá viðauka V. í tilskipuninni: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018L1972&from=EN>



Af framangreindu má ráða, eins og þróun í tækni og lagaumhverfi hefur verið undanfarin ár, að landfræðilegt umfang þeirra staðfanga sem njóta ekki fullnægjandi fjarskiptaþjónustu á markaðsforsendum hefur dregist verulega saman. Ekki verður horft framhjá mikilvægi þess að tryggja notendum tengingu við almenna fjarskiptanetið almennt á landinu öllu, nema í þeim sveitarfélögum þar búið er byggja upp staðbundið ljósleiðaranet í samkeppni við net alþjónustuveitanda. Á hinn bóginn er þörf fyrir alþjónustuútnefningu vegna þjónustubáttarins, þ.e. símaþjónustu og internetþjónustu, orðin mjög takmörkuð. Er þá átt við þjónustubætti sem ekki er hægt að bjóða fram á fyrirliggjandi fasta- og/eða farnetum. Í raun má segja að alþjónustunnar sé eingöngu þörf á þeim stöðum sem 3G farnetsþjónustu nýtur ekki við að lágmarki eða við sérstakar aðstæður.

Við lokun PSTN kerfisins reynir nú á ákvæði um alþjónustu til þeirra notenda sem munu missa talsímaþjónustu og/eða hafa engan aðgang að farnetsþjónustu eða af mjög takmörkuðum gæðum. Fyrirhuguð útnefning PFS á alþjónustuveitanda um þjónustu fjarskiptatenginga til þessara notenda byggir á heimild í 1. mgr. 20. gr. fjarskiptalaga.

4. Verkefni fjarskiptasjóðs umfram alþjónustu

4.1. Takmarkanir á alþjónustu

Réttur notenda til alþjónustu er ekki alveg fortakslaus, en t.d. er gerður fyrirvari um að alþjónustu verði ekki komið á vegna landfræðilegra aðstæðna eða mjög mikils kostnaðar. Samkvæmt gildandi alþjónustukvöð Mílu ehf., um að útvega lögheimilum og vinnustöðum með heilsárs atvinnustarfsemi, er miðað við 650.000 kr. hámarkskostnað alþjónustuveitanda fyrir hverja heimtaug.

Það eru dæmi um það að kostnaður við að leggja heimtaug í tiltekin staðföng í afskekktu strjálbýli sé svo mikill og lagnaleiðir svo langar að ekki gefst kostur á gagnaflytninguþjónustu. Hefur þá þurft að koma upp fullnægjandi fjarskiptasambandi með öðrum hætti, t.d. með örbylgjusamböndum.

4.2. Fjarskiptasamband umfram alþjónustu

Í 23. gr. fjarskiptalaga er gert ráð fyrir því að hið opinbera, þ.e. ráðherra fjarskiptamála, geti á grundvelli almannahagsmuna eða byggðamála og sjónarmiða um öryggi og umhverfvernd,

ákveðið að veita fé til uppbyggingar á fjarskiptaþjónustu, enda sé fyrir hendi markaðsbrestur á viðkomandi stað eða svæði. Í slíkum tilvikum felur hann fjarskiptasjóði að gera viðeigandi ráðstafanir til að koma verkefnum til framkvæmdar.

Fjarskiptasjóður hefur það hlutverk að stuðla að uppbyggingu fjarskiptamála á grundvelli fjarskiptaáætlunar. Sjóðurinn hóf formlega starfsemi í ársbyrjun 2006, á grundvelli laga sem sett voru á Alþingi í árslok 2005, í kjölfar sölu á hlut ríkisins í Símanum hf. Meginhlutverk sjóðsins frá upphafi er að úthluta fjármagni til verkefna sem miða að uppbyggingu stofnkerfa fjarskipta, verkefna sem stuðla að öryggi og samkeppnishæfni þjóðfélagsins á sviði fjarskipta og annarra verkefna, enda sé kveðið á um þau í fjarskiptaáætlun, og ætla má að ekki verði í þau ráðist á markaðsforsendum.

Frá því að fjarskiptasjóður var settur á laggirnar hefur hann haft aðkomu af því að tryggja fjarskiptasamband til tiltekinna staðfanga (lögheimila eða fyrirtækja með heilsárs búsetu eða starfsemi) sem hafa hvorki átt kost á slíku á markaðsforsendum né alþjónustu. Hér er um að aðstoð sem falist hefur í því að sjóðurinn hefur ýmist fellt slík verkefni undir stærri samninga við fjarskiptafyrirtæki um að veita netþjónustu, veitt sveitarfélögum styrk til þess að leysa sjálf úr slíkum verkefnum og í einstaka tilfellum greitt verktökum beint fjármuni til þess að leysa slík mál og oftast en ekki þannig að bætt hefur verið úr símasambandi og jafnvel sjónvarpsþjónustu samhliða.

Umfang þessara verkefna hjá fjarskiptasjóði í dag fer minnkandi samhliða framgangi Ísland ljóstengt verkefnisins. Þó er fyrir séð að lokun PSTN kerfisins mun valda því að einhverjir staðir bætast í hóp þeirra sem þegar eru með styrktar örbylgjutengingar. Mikilvægt er að hægt verði að tryggja að öll lögheimili hafi eftir sem áður kost á því að hringja í 112 og því er mikilvægt að fela einum ábyrgum aðila umsjón með tengingum gagnvart slíkum stöðum, óháð því hvaða tæknilausn eða þjónustuaðili á í hlut.

Með þeirri alþjónustuútnefningu sem samráð þetta fjallar um er ætlunin að fella þessi tilteknu verkefni fjarskiptasjóðs við tiltekin staðföng undir regluumhverfi alþjónustu. Þó er ekki ætlunin að útiloka að fjarskiptasjóður geti með beinum hætti komið að tilteknum verkefnum sem þessum í framtíðinni, ef það verður metið hagfelldara af fjarskiptasjóði sjálfum eða af Póst- og fjarskiptastofnun í samráði við sjóðinn. Þessi breyting felur óhjákvæmilega í sér að ekki verður lengur hægt að miða rétt til notenda til alþjónustu við tiltekið staðlað hámark kostnaðar fyrir hverja tengingu, eins og gildir um um alþjónustukvöð Mílu ehf. samkvæmt ákvörðun PFS nr. 31/2017, heldur verður að skoða sérstaklega hvert tilvik fyrir sig, sbr. sérstaka umfjöllun hér að neðan.

5. Lokun Símans á PSTN kerfinu

PSTN kerfið (e. Public switched Telephone Network) er hefðbundið rásaskipt símkerfi þar sem símtali er breytt í rafræn boð sem fara eftir fyrirfram ákveðnum rásaskiptum leiðum. Notendur tengjast með koparþræði og nær kerfið til yfir 99% heimila í landinu. Merkjasendingar sem setja upp símtalið ákveða hvaða leið er farin milli tveggja notanda í talsímaþjónustunni. Símanúmer er auðkenni hvers áskrifanda og tengjast ákveðinni staðsetningu eða heimilisfangi.³

Hliðræn talsímaþjónusta (e. analogue) hefur á síðustu árum verið að víkja fyrir stafrænum lausnum (e. digital) á borð við VoIP (e. Voice over IP) eða færst yfir á farnet sem eru með mjög mikla útbreiðslu hér á landi. Í langflestum tilfellum er yfirfærsla út PSTN yfir í VoIP þannig útfærð að notandinn finnur engan mun á þjónustunni.

³ Þessa skilgreiningu á PSTN er að finna á heimasíðu Símans: <https://www.siminn.is/spurt-og-svarad/hvad-er-pstn-talsimakerfid>

Með árunum hefur það reynst vera kostnaðarsamt og tæknilega flókið að viðhalda PSTN kerfinu, en hætt er að framleiða ýmsan búnað sem styður við kerfið. Jafnframt er það plássfrekara en stafræn fjarskiptanet og í því felst jafnframt kostnaður og óhagræði. Samkvæmt upplýsingum frá Símanum hf., sem rekur PSTN kerfið, eru rekstrarforsendur kerfisins brostnar. Félagið hóf því fyrir nokkrum árum undirbúning þess að leggja kerfið af og notast eingöngu við stafræna tækni á undirliggjandi koparlínunum. Sama þróun hefur verið um heiminn allan áundanförnum árum og eru allnokkur Evrópuríki þegar búin að ljúka þessari tækniumbreytingu.

Með bréfi Símans hf., dags. 28. desember 2015, var PFS formlega tilkynnt um áform félagsins um að leggja PSTN kerfið niður innan fimm ára. Í janúar 2019 kynnti Síminn áætlun um niðurlagningu á PSTN kerfinu í sex áföngum sem voru tilgreindir og tímasettir á árinu 2020. Haustið 2019 var síðan ákveðið að fresta verkefninu og breyta áfangaskiptingu og til stóð að ljúka fyrsta áfanga þann 1. maí 2020. Vegna heimsfaraldurs COVID-19 tafðist verkefnið, en nú er stefnt að því að klára fyrsta áfanga þann 1. október nk. Áætlað er að verkefninu um niðurlagningu á öllu PSTN kerfinu verði lokið á síðasta ársfjórðungi 2021. Nánari upplýsingar um áfangaskiptingu og tímasetningu má finna á heimasíðu Símans hf.⁴

6. Áhrif lokunar PSTN kerfisins, núverandi staðföng með örbylgjusamband – umfang alþjónustunnar

Ljóst má vera að lokun PSTN kerfisins getur haft áhrif á fjarskiptasamband í einstökum staðföngum. Er þá um að ræða staðföng lögheimila eða fyrirtækja sem staðsett eru nokkuð fjarri símsstöð á viðkomandi landsvæði sem gerir það að verkum að löng koparheimtaugin gefur ekki kost á stafrænni fjarskiptalausn á borð við VoIP. Slíkt getur einnig átt við um heimtaugar sem þó bera ADSL að einhverju marki. Slík staðföng geta þó í mörgum tilvikum verið með gott farnetsamband og verða því ekki fyrir eins miklum áhrifum á lokun PSTN.

Eftir óformlega fundi með Símanum vegna þess fram eftir árinu 2019 var ákveðið að kalla eftir formlegri greiningu frá Símanum hf. um áhrif lokunar PSTN kerfisins fyrir einstök staðföng, sbr. bréf dags. 3. febrúar 2020. Í svari Símans hf., dags. 27. febrúar 2020, er staðföngum skipt í tvo flokka. Annars vegar notendur sem ekki geta tengst fastaneti eftir lokunin og hins vegar notendur sem ekki geta fengið farnetsþjónustu. Í fyrri flokkunum voru 25 staðföng, en í þeim seinni 13.

Þegar nær dró að lokun fyrsta áfanga var Síminn hf. í samskiptum við PFS vegna þeirra áhrifa sem lokunin myndi hafa í för með sér. Síminn hf. framkvæmdi endurskoðun á áhrifagreiningu sinni og á fundi PFS með félaginu þann 15. júní lá fyrir að einungis 13 staðföng myndu missa allt fjarskiptasamband við lokunina. Eftirfarandi er yfirlit yfir þessi staðföng, en búið er að fjarlægja persónugreinanlegar upplýsingar:

Símanúmer	Heinum	Póstnr	Gata heiti	fjöldi	Míla úts	Lat	Lon
		371		1	Kóksfjarðanes		
		311		1	Oddsstaðir		
		531		1	Flatnefsstaðir		
		531		1	Flatnefsstaðir		
		561		1	Tunguháls		
		781		1	Stafafell		
		701		1	Mýrar		

⁴ <https://heildsala.siminn.is/>

		701		1	Mýrar		
		701		1	Mýrar		
		701		1	Mýrar		
		766		1	Djúpivogur		
		761		1	Fagridalur		
		761		1	Fagridalur		

Í dag er ekki ljóst hvaða fjarskiptasamband verður í raun til staðar þegar kemur að lokun á PSTN kerfisins í viðkomandi staðföngum. Þó er líklegt að einhverjum tilvikum þurfi að grípa til sértækra ráðstafana til að koma upp fullnægjandi fjarskiptasambandi innan alþjónustu af hálfu alþjónustuveitanda.

Framangreint yfirlit er þó ekki endilega tæmandi. Þarna er t.d. ekki að finna staðföng sem spálíkan Símans hf. gerir ráð fyrir að séu með farnetssamband, en mögulega með takmörkuðum gæðum farsímamarkis innandyra. PFS vinnur nú að nánari greiningu hvað þetta varðar. Fyrstu niðurstöður eru þær að um sé að ræða innan við 30 staðföng í fyrsta áfanga lokunarinnar.

Með þeirri alþjónustuútnefningu sem fyrirhuguð er samkvæmt samráðsskjali þessu er ætlunin að tryggja að þeir notendur sem munu missa allt fjarskiptasamband við lokun PSTN hafi aðgang að símaþjónustu og nothæfri internetþjónustu.

Einnig er ætlunin að alþjónustuútnefningin nái til þeirra staðfanga sem nú þegar, vegna kostnaðar og langra lagnaleiða, eru með fjarskiptasamband yfir örbylgju sem styrkt hafa verið af fjarskiptasjóði. PFS vinnur nú að því að taka saman upplýsingar um fjölda þessara staðfanga og tæknilega eiginleika umræddra tenginga.

Endanlegt umfang alþjónustunnar liggur því ekki fyrir að svo stöddu, en ætlunin er að þau staðföng sem alþjónustan tekur til verði birt í sértökum viðauka við fyrirhugaða ákvörðun um alþjónustuútnefningu. Gert er ráð fyrir því að umfang alþjónustunnar, þ.e. tilgreining einstakra staðfanga, geti verið breytilegt yfir útnefningartímabilið. Verði tekin ákvörðun um alþjónustuútnefningu á þeim grundvelli sem samráðsskjal leggur upp með er það ætlun PFS að uppfæra viðaukann reglulega eftir þörfum, án sérstaks samráðs við markaðsaðila þar að lútandi, enda ekki tilefni til almenns og opins samráðs við markaðsaðila vegna tenginga við einstök staðföng.

7. Þörf fyrir útnefningu alþjónustuveitanda

7.1. Símasamband er öryggisatriði

Eins og berlega kom í ljós í óverðinu sem skall á landið í desember 2019 að þá er tryggt símasamband mikið öryggisatriði fyrir almenning. Einnig liggur fyrir að viðbragðsaðilar reiða sig á almenn farnet þegar svo ber undir. Við lokun PSTN kerfisins er ljóst að sumir notendur munu missa þá talsímaþjónustu sem þeir hafa nú aðgang að. Ef ekki er fyrir hendi fullnægjandi farnetssamband er það mikið öryggismál að finna lausnir til að koma á símasamandi til viðkomandi staðfanga.

7.2. Símasamband í gegnum internet ekki öllum aðgengilegt

Þrátt fyrir að fyrir hendi sé gagnaflutningssamband við tiltekið staðfang, t.d. yfir örbylgju eða farnet, er ekki sjálfgefið að allir notendur geti notað símaþjónustu í gegnum internetið, t.d. þjónustur á borð Skype eða Face Time. Hér getur t.d. verið um ræða hóp notenda sem ekki notar internetið eða treystir sér ekki til að tileinka sér þær samskiptalausnir sem það hefur upp á að bjóða. Í þeim tilvikum þarf að búa til nokkurs konar staðgönguvöru fyrir hinn hefðbundna

talsíma (heimasíma). Kalla má slíka lausn *tölvusíma* sem hermir eftir viðmóti venjulegs heimasíma. Viðfangsefni alþjónustu í þessum efnum er því ekki eingöngu tæknilegs eðlis, heldur líka félagslegs eðlis að einhverju marki. Að mati Póst- og fjarskiptastofnunar kallar þetta á útnefningu alþjónustuveitanda sem horfir til þarfa notenda hvað þetta varðar, sérstaklega þegar kemur að öryggisþætti símasambandsins.

7.3. Aukið rekstraröryggi og gæðastig - þörf fyrir samræmingu

Þeir notendur sem njóta alþjónustu á grundvelli formlegrar útnefningar á alþjónustuveitanda af hálfu PFS eiga að geta treyst á það að þjónustan sé veitt af ákveðnum gæðum og öryggi. Því er mikilvægt að slíkir notendur hafi aðgang að þjónustuaðstoð og viti hvert eigi að sækja hana. Þetta er líka mikilvægt fyrir þá þjónustuveitendur sem veita endanotendum fjarskiptaþjónustu yfir grunnnetstengingar sem ekki eru starfræktar af Mílu ehf. Einnig þarf að stuðla að því að notendur sem treysta á þjónustu alþjónustuveitanda síma- og internetþjónustu, í sérstökum aðstæðum, búi við ákveðið innbyrðis samræmi varðandi þjónustustig þjónustunnar. Að áliti PFS kalla þessar forsendur á að alþjónustan sé á hendi sama aðila, en ekki margra mismunandi aðila sem sumir starfa á staðbundnu þjónustusvæði á landinu.

7.4. Þörf fyrir yfirsýn og heildstæði

Fyrir stjórnvöld almennt og fyrir Póst- og fjarskiptastofnun, sem hefur það lögbundna hlutverk að tryggja alþjónustu, er mikilvægt að hafa yfirsýn yfir stöðu mála og að um þjónustuna ríki ákveðið heildstæði. Þannig er það kostur fyrir stjórnvöld, þ.m.t. PFS, að geta verið í samskiptum við einn aðila vegna alþjónustu um síma- og internetþjónustu, vegna sérstakra aðstæðna, sem fyrirhuguð útnefning tekur til. Þetta mælir með því, að mati PFS, að útnefndur verði einn tiltekinn aðili til veita alþjónustuna fyrir landið allt.

8. Tillaga PFS um útnefningu Neyðarlínunnar ohf. sem alþjónustuveitanda

Eins og að framan greinir telur PFS nauðsynlegt að útnefna formlega einn aðila sem alþjónustuveitanda um síma- og internetþjónustu í sérstökum tilvikum. Þegar PFS horfir til framangreindra þarfa, m.a. vegna áhrifa af lokun PSTN kerfisins, telur stofnunin að það komi helst til greina að útnefna Neyðarlínuna ohf. sem alþjónustuveitanda þessarar þjónustu. Nánar verður gerð grein fyrir tæknilegri útfærslu þessarar þjónustu í sérstökum kafla hér að neðan. Tillaga FS um að útnefna Neyðarlínuna ohf. byggir á eftirfarandi sjónarmiðum.

8.1. Starfssvæði Neyðarlínu ohf. nær yfir landið allt

Starfssvæði Neyðarlínunnar ehf. nær yfir landið allt. Félagið rekur TETRA neyðarfjarskiptakerfið sem hefur gríðarlega mikla landfræðilega útbreiðslu og ekki bara í byggð, heldur að mjög stórum hluta á hálendinu eða á öðrum afskekktum landsvæðum. Í ljósi þess að þau lögheimili og vinnustaðir með heilsársstarfsemi sem munu þurfa að reiða sig á alþjónustu samkvæmt fyrirhugaðri útnefningu eru í flestum tilvikum afskekkt, þ.e. þar sem almennri fjarskiptaþjónustu nýtur ekki við á markaðsforsendum, telur PFS að framkvæmdin hafi ákveðna samlegð með annarri starfsemi Neyðarlínunnar ohf.

8.2. Neyðarlínan ohf. hefur reynslu af því að reka fjarskiptasambönd við krefjandi aðstæður

Neyðarlínan ohf. hefur mikla reynslu af því að koma upp fjarskiptasamböndum þar sem að landfræðilegar aðstæður eru krefjandi. Ástæða þess að sum lögheimili og vinnustaðir með heilsárs atvinnustarfsemi hafa ekki aðgang að fjarskiptaþjónustu á markaðsforsendum eru oft krefjandi landfræðilegar aðstæður. Hér ekki bara um að ræða vegalengdir að næstu símstöð, heldur einnig staðsetning á skuggavæðum farnetskerfa eða þar sem jarðvegur er með þeim hætti að lagning jarðsímastrengja er erfiðleikum bundin. Oft er um að ræða aðstæður sem svipar til þeirra áskorana sem felast í því að tengja sendastaði við erfiðar aðstæður. Neyðarlínan ohf.

hefur langa reynslu af því að koma á og þjónusta fjarskiptasambönd við erfiðar aðstæður og er því álitlegur valkostur sem alþjónustuveitandi.

8.3. Útnefningin stendur nærri hlutverki Neyðarlínunnar ohf.

Samkvæmt sérstökum þjónustusamningi við dómsmálaráðuneytið rekur Neyðarlínan ohf. vaktstöð samræmdrar neyðarsvörunar á grundvelli laga nr. 40/2008 um samræmda neyðarsímsvörun. Það leiðir af lögnum að stjórnvöldum og rekstraraðila vaktstöðvar samræmdrar neyðarsímsvörunar er skylt að grípa til ráðstafana til að allir notendur geti náð sambandi neyðarþjónustunúmerið 112, en um þetta segir í 3. mgr. 2. gr. laganna:

„Póst- og fjarskiptastofnun, opinberir aðilar sem fjalla um síma- og fjarskiptamál og þeir einkaaðilar sem heimild hafa til reksturs á þessu sviði skulu gera nauðsynlegar ráðstafanir til þess að allir notendur geti, þar sem því verður við komið, náð sambandi við neyðarþjónustu 112 sér að kostnaðarlausu. Sömu aðilar skulu gera nauðsynlegar ráðstafanir til þess að vaktstöð samræmdrar neyðarsvörunar berist sjálfvirkt með rafrænum hætti nýjustu gögn um notendur, auðkenni þeirra og staðsetningu, eftir því sem við verður komið.“

Markmið þessarar alþjónustuútnefningar er að tryggja að lögheimili og vinnustaðir, sem ekki njóta fjarskiptaþjónustu á markaðsforsendum, geti átt kost á fjarskiptasambandi, m.a. í þeim tilgangi að geta hringt neyðarsímtöl.

PFS telur því að útnefning Neyðarlínunnar ohf. falli vel að skilgreindu hlutverki og skyldum félagsins. Þar sem ráðgert er að fjármögnun alþjónustunnar verði eingöngu á kostnaðargrundvelli telur PFS ekki úr vegi að horfa til þess að Neyðarlína ohf. er í opinberri eigu og starfar ekki á markaðsforsendum.

8.5. Samantekt og mat

Samkvæmt framangreindu er það heildarmat PFS, m.a. út frá greiningu á þörfum og sérstaklega tilgreindum matsþáttum, að ákjósanlegast sé að útnefna Neyðarlínuna ohf. sem alþjónustuveitanda fjarskiptatenginga fyrir síma- og internetþjónustu í sérstökum aðstæðum fyrir lögheimili og vinnustaði með heilsárs atvinnustarfsemi með vísan til 1. mgr. 20. laga um fjarskipti nr. 81/2003.

9. Hlutverk alþjónustuveitanda

Í stuttu mál má segja að hlutverk alþjónustuveitanda sé að tryggja að til staðar sé virk tenging við viðkomandi staðfang sem borið geti símaþjónustu og internet. Það er hlutverk almennra þjónustuaðila að veita slíka þjónustu yfir tenginguna og viðskiptavinurinn stendur straum af kostnaði við þjónustuna.

9.1. Núverandi rekstraraðilar fjarskiptatenginga og hlutverk þeirra

Eins og staðan er í dag að þá eru þau örbylgjusambönd sem fjarskiptasjóður hefur tekið þátt í að koma upp rekin af nokkrum aðilum. Hér getur mögulega einnig verið um að ræða aðrar tæknilegar lausnir, s.s. að taka á móti og magna farsímamerki inn í hús. Ekki er ætlunin með fyrirhugaðri alþjónustuútnefningu að færa þennan rekstur yfir til Neyðarlínunnar ohf. Með öðrum orðum er ekki gert ráð fyrir að útnefningin hafi áhrif á viðskiptasamband rekstraraðilanna við notendur eða þjónustuveitendur þeirra yfir viðkomandi fjarskiptatengingu, að öðru leyti en því að endanotendur geta leitað til Neyðarlínunnar ohf. ef upp koma einhverjir hnökrar á virkni tengingarinnar.

PFS taldi rétt að upplýsa starfandi rekstraraðila þessara fjarskiptatenginga sérstaklega um áform stofnunarinnar um að útnefna Neyðarlínuna ohf. sem alþjónustuveitanda um þessar tengingar og, í stórum dráttum, útskýra hvaða áhrif það hefði á viðskiptasamband rekstraraðilanna við notendur og þjónustuveitendur á tengingunum, sbr. bréf PFS til þeirra dags. 26. ágúst 2020. Var óskað eftir því að rekstraraðilarnir myndu upplýsa ef þeir sæju meiriháttar meinbugi á þessum áformum. Engar athugasemdir voru gerðar af þeirra hálfu, að svo stöddu.

9.2. Neyðarlínan umsjónaraðili með símasambandi um örbylgju eða annarrar tækni

Hins vegar er það ætlunin að Neyðarlínan ohf. beri ábyrgð á að þessi sambönd séu virk og nothæf og bregðist við í samvinnu við viðkomandi rekstraraðila ef upp koma einhver rekstraráfall. Þannig má segja að Neyðarlínan ohf. sé ákveðinn umsjónaraðili með þessum tengingum sem rekstraraðilar tenginga geta leitað til. Hlutverk rekstraraðila þessara fjarskiptatenginga kemur þó ekki í veg fyrir að Neyðarlínan ohf. geti sjálf komið upp fjarskiptasambandi til þeirra lögheimila og vinnustaða sem fyrirhuguð alþjónustuútnefning mun ná til, t.d. nýjar tengingar sem þörf verður á að setja upp.

9.3. Neyðarlínan ohf. er tengiliður við endanotanda og stjórnvalda um þessa þjónustu

Með útnefningunni er ráðgert að Neyðarlínan ohf. verði fyrirvarmaður gagnvart stjórnvöldum um þá sértæku fjarskiptaþjónustu sem alþjónustuútnefningin tekur til. Hér er hvort tveggja um að ræða afstöðu til tæknilegrar útfærslu á þjónustunni sjálfri og stefnumótun um tilhögun framboðs hennar á gildistíma alþjónustuútnefningarinnar.

Í þessu fyrirsvari felst enn fremur að það verður eingöngu á hendi Neyðarlínunnar ohf. að sækja um alþjónustuframlag vegna þeirrar þjónustu sem fyrirhuguð alþjónustuútnefning tekur til. Með þessu er ekki verið að segja að ekki sé hægt að sækja um alþjónustuframlag fyrir þær tengingar sem rekstraraðilar starfrækja, t.d. við uppsetningu nýrra tenginga eða nauðslegs viðhalds á þeim sem eru nú í rekstri, heldur að slík umsókn krefjist milligöngu Neyðarlínunnar ohf. sem þá leggur sjálfstætt mat á styrkþörf og kostnaðarforsendur rekstraraðilans.

10. Inntak og umfang alþjónustunnar, tæknileg útfærsla og lágmarksgæði

10.1. Síma- og internetþjónusta

Sú alþjónusta sem fyrirhuguð útnefning tekur til er tvíþætt. Fyrri þjónustuþátturinn er símaþjónusta sem má sem næst líkja við talsímaþjónustu. Út frá tæknilegum skilyrðum getur hún ekki verið sú sama, þ.e. hún er ekki fölginn í rásaskiptu símasambandi yfir koparheimtaug. Þess í stað er símasambandið flutt yfir internetið eða farnetið. Í fyrra tilfellinu er gert ráð fyrir því að alþjónustuveitandi geri þær ráðstafanir, eftir því sem þörf er á, til að upplifun notanda geti verði sambærileg við notkun almennrar talsímaþjónustu.

Slíkar tæknilegar lausnir geta þó ekki að fullu komið í stað hefðbundinnar talsímaþjónustu, þar sem internet tengingar eru háðar rafmagni á meðan talsíminn (heimasíminn) er rafmagnsfæddur frá símstöð. Ekki er ætlunin með fyrirhugaðri alþjónustuútnefningu að grípa til mótvægisáðgerða þar að lútandi, enda er raffæðing heimtauga ekki hluti af þjónustu. Til eru lausnir sem endanotendur geta komið sér upp til að tryggja fjarskiptasamband í rafmagnleysi vegna fjarskipta, t.d. með UPS varaafgjafa. Þar að auki lítur PFS svo á varafl í fjarskiptum sem almennt viðfangsefni sem þegar er á dagskrá, m.a. vegna afleiðinga óveðursins í desember 2019, sbr. tillögur sérstaklega skipaðs átakshóps um úrbætur á vegum forsætisráðuneytisins.⁵

⁵ Sjá skýrslu átakshópsins: <https://www.stjornarradid.is/gogn/rit-og-skyrslur/stakt-rit/2020/02/28/Skyrsla-atakshops-og-aaetlun-um-540-innvidaframkvaemdir-fram-til-2030/>

Með tilliti til framangreinds er gert ráð fyrir því að símasamband samkvæmt fyrirhugaðri útnefningu lúti sambærilegum gæðakröfum og núverandi talsímaþjónusta að breyttu breytanda, sbr. nánar hér að neðan.

Síðari þjónustupátturinn varðar gagnaflutningsþjónustu innan alþjónustu. Um er að ræða svokallaða *nothæfa internetþjónustu*, eins og slík þjónusta er nánar afmörkuð í V. viðauka við fjarskiptatilskipun Evrópuþingsins og Ráðsins nr. 2018/19972/EB.

Ljóst má vera af samhengi umfjöllunar í samráðsskjali þessu að ekki er ætlunin að Neyðarlínan ohf. sé þjónustuveitandi gagnvart endanotendum um þessa þjónustu, heldur sjái til þess að fjarskiptatengingin við viðkomandi staðfang og aðbúnaður gagnvart endanotanda sé með þeim hætti að fjarskiptafyrirtæki sem starfa á smásölustigi geti boðið fram þjónustu sína.

10.2. *tæknileg útfærsla*

Eins og gildir almennt um alþjónustu í dag að þá er hún tæknilega hlutlaus, þ.e. sjálf þjónustan er inntak alþjónustuskyldna, en ekki tæknilegar útfærslur eða gerð undirliggjandi fjarskiptaneta. Því er það ætlunin að fyrirhugaður alþjónustuveitandi geti uppfyllt þær alþjónustukvaðir sem á honum hvíla óháð tækni. Alþjónustuveitanda ber þó að velja hagkvæmustu lausnina í hverju tilviki fyrir sig. Í mörgum tilvikum getur það komið til álitu að koma upp örbylgjusambandi til að tengja viðkomandi staðfang. Í öðrum tilvikum getur það verið nærtækari lausn að móttaka og magna 3G (eða 4G) farsímamerki, sem kann að vera fyrir hendi utandyra við staðfangið, og leiða það inn í húsakynni, að því gefnu að alþjónustuveitandi meti það svo að þjónustuvæði viðkomandi 3G farnetssendis uppfylli lágmarkskröfur um gæði, sbr. næsta kafla.

10.3. *Lágmarksgæði*

Ætlunin er að notendur alþjónustunnar öðlist aðgang að nothæfri internetþjónustu í skilningi 32. töluliðar 1. mgr. 3. gr. fjarskiptalaga. Að áliti PFS felst í því að þjónustan skuli vera þess bær að geta virkjað með fullnægjandi þjónustuupplifun notanda á þeim þjónustupáttum sem skilgreindir eru í viðauka V. viðauka við fjarskiptatilskipun Evrópuþingsins og Ráðsins nr. 2018/19972/EB. Í viðkomandi regluverki er ekki skilgreindur tiltekinn gagnaflutningshraði, en PFS metur það svo að 3G þjónusta ætti að fullu að afkasta þeirri fjarskiptanotkun miðað við venjuleg afnot. Því skal internetþjónusta um fjarskiptatengingu sem fyrirhuguð alþjónustuútnefning tekur til að lágmarki ná 10 Mb/s meðaltalsgagnaflutningshraði á sólarhring.

Mælivíðmið

Meðalhraði skal mældur samfellt í 3 klst. annars vegar á tímabilinu 09:00 – 12:00 og hins vegar á tímabilinu 19:00 – 22:00. Skilgreindur meðalhraði samfellt í 3 klst. skal nást innan beggja tímabila.

Hvað varðar gæði símpjónustunnar telur PFS eðlilegt að skilgreind gæðavíðmið sem um árábil hafa gilt fyrir talsímaþjónustu eigi við um símaþjónustu yfir internet og farnetstengingu eftir því sem við á. Hér er ekki um ræða gæðavíðmið sem eru tæknilega bundin við PSTN þjónustu heldur almenn gæðavíðmið, t.d. um uppitíma þjónustunnar, viðbragðtími vegna bilana o.s.frv. PFS vísar til þeirra gæðavíðmiða um lágamarkskröfur alþjónustu frá 21. október 2010, að breyttu breytanda.⁶

⁶https://www.pfs.is/library/Skrar/Innflutt/PDF/PFS_G%c3%a6%c3%b0avi%c3%b0mi%c3%b0_al%c3%bej%c3%b3nusta_fjarskipti_21.10.2010.pdf

11. Kostnaður vegna alþjónustunnar – fjármögnun og málsmeðferð

11.1. Hvaða þjónustu- og verkþættir geta verið andlag alþjónustuframlags

Forsenda fyrirhugaðrar alþjónustuútnefningar er að Neyðarlínan ohf. verði ekki fyrir kostnaði sem félagið telur sig þurfa að fá bætt. Hér er hvort tveggja um að ræða kaup á nýjum búnaði eða nauðsynlegar viðgerðir á búnaði sem er í rekstri. Hvað varðar vinnuþáttinn er t.d. átt við alla undirbúningsvinnu, hönnun, mælingar, prófanir, ásamt vinnu við uppsetningu. Hins vegar er ekki ætlunin að almennur rekstrarkostnaður sé bættur, enda ætlast til að heildsölugjöld og/eða notendagjöld standi straum af slíkum kostnaði.

Framangreindur kostnaður skal bættur sem raunkostnaður. Þannig er ekki gert ráð fyrir að bætt verði fyrir hæfilega arðsemi alþjónustuveitanda. Þar sem að Neyðarlínan ohf. starfar ekki á markaðsforsendum, þ.m.t. með tiltekna arðsemiskröfu í starfsemi sinni, telur PFS að aðferðarfræði hreins kostnaðar (e. net cost) eigi ekki við um útreikning á mögulegu alþjónustuframlagi til félagsins.

Uppsetning fjarskiptateningar við staðfang sem þegar er tengt við ljósleiðara sem notandinn hefur kosið að taka ekki í notkun eða ekki getað, t.d. vegna einskiptis tengigjalds sem krafist er af netrekenda, getur ekki orðið andlag að útgreiðslu alþjónustuframlags. Mögulegur fjárhagslegur stuðningur við greiðslu tengigjalds við ljósleiðara í slíkum tilvikum þarf að skoða á öðrum forsendum og mögulega á grundvelli annarra laga.

11.2. Aðild að umsóknum um alþjónustuframlag

Það er fyrirhugað að það verði eingöngu á hendi alþjónustuveitanda að sækja um alþjónustuframlag vegna þjónustunnar. Það útilokar þó ekki að rekstraraðilar fjarskiptatenginga, séu þeir aðrir en Neyðarlínan ohf., geti fengið bættan kostnað, sbr. forsendur í kafla 11.1. Slíkt þarf þá að gerast fyrir milligöngu Neyðarlínunnar ohf. sem leggur þá sjálfstætt mat á kostnaðarforsendur rekstraraðilans. Til að gæta jafnræðis telur PFS ekki rétt að beita aðferðarfræði hreins kostnaðar (e net cost) við afgreiðslu slíkra umsókna. Á móti kemur að ekki verður bætt fyrir hæfilegan hagnað rekstraraðilans af slíkri framkvæmd.

Hafi Neyðarlínan ohf. milligöngu um slíkt framlag f.h. rekstraraðila, skal alþjónustuveitandi skila slíku framlagi til hans án ástæðulauss dráttar eftir að framlagið hefur verið útgreitt.

11.3. Málsmeðferð og kröfur til umsóknar um alþjónustuframlag

Falli til kostnaður við að uppfylla alþjónustukvaðir skal slíkum kostnaði safnað saman á ársgrundvelli af hálfu alþjónustuveitanda. Slíkum kostnaði skal haldið bókhaldslega aðgreindum í rekstri alþjónustuveitanda. Hann heldur líka utan um upplýsingar um kostnað, ásamt viðeigandi fylgigönum, frá rekstraraðilum fjarskiptatenginga sem óska eftir alþjónustuframlagi. Fyrir 1. apríl ár hvert sækir alþjónustuveitandinn, ef þörf er á, um heildarframlag vegna rekstrarársins þar á undan. Umsókn skal vera sundurliðuð eftir viðföngum og með tilvísanir til hlutaðeigandi rekstraraðila fjarskiptatenginga, ef svo háttar til.

11.4. Hámarksframlag fyrir tiltekið staðfang

Samkvæmt upplýsingum frá fjarskiptasjóði hefur að jafnaði verið gengið út frá því að styrkur til að koma upp örbylgjusambandi fari ekki yfir 650.000 kr. án vsk. fyrir hverja fjarskiptatengingu til lögheimilis eða vinnustaðar með heilsárs atvinnustarfsemi. PFS telur eðlilegt að miða við sömu upphæð vegna mögulegs alþjónustuframlags.

Í ljósi þess að um er að ræða mjög þröng undantekningartilvik vegna tiltekinna staðfanga, víðsvegar um landið, sem vegna erfiðra aðstæðna er dýrt að tengja fjarskiptasambandi, telur PFS ekki rétt að setja tiltekið þak á alþjónustuframlag. Fari áætlaður kostnaður við slíka

framkvæmd umfram 650.000 kr. án vsk. þurfi alþjónustuveitandi fyrirfram að leita samþykkis PFS sem leitar umsagnar fjarskiptasjóðs um framkvæmdina og áætlaðan kostnað hennar. Við ákvörðun um hvort veita skuli hærra alþjónustuframlag tekur PFS fyllsta tillit til sjónarmiða fjarskiptasjóðs.

11.5. Kostnaðarhlutdeild endanotanda

Þegar fjarskiptasjóður hefur komið að því að styðja við fjármögnun á fjarskiptatengingum til lögheimila eða vinnustaða með heilsárs atvinnustarfsemi hefur sjóðurinn ekki gert ráð fyrir kostnaðarhlutdeild af hálfu notanda. PFS telur ekki tilefni til bregða frá þeirri framkvæmd í fyrirhugaðri alþjónustuútnefningu.

12. Drög að útfærslu fyrirhugaðra alþjónustukvaða

Á grundvelli framangreindra forsendna og sjónarmiða hyggst Póst- og fjarskiptastofnun útnefna Neyðarlínuna ohf. sem alþjónustuveitanda fjarskiptatenginga fyrir síma- og internetþjónustu, í sérstökum tilvikum, fyrir lögheimili og vinnustaði með heilsárs atvinnustarfsemi. Eftirfarandi eru drög að útfærslu kvaða þar að lútandi:

- a) Með vísan til 1. mgr. 20. laga um fjarskipti nr. 81/2003 er Neyðarlínan ohf. útnefnd sem alþjónustuveitandi fjarskiptatenginga fyrir síma- og internetþjónustu, í sérstökum tilvikum, fyrir lögheimili og vinnustaði með heilsárs atvinnustarfsemi. Þjónustan er tæknilega hlutlaus, en velja ber hagkvæmstu lausnina í hverju tilviki fyrir sig.
- b) Neyðarlínan ohf. hefur umsjón með fjarskiptatengingum sem aðrir rekstraraðilar hafa byggt upp og starfrækja innan skilgreindrar alþjónustu samkvæmt ákvörðun þessari. Neyðarlínan ohf. getur á grundvelli samkomulags við rekstraraðila fjarskiptatenginga falið slíkum aðila að setja upp nýja tengingu og starfrækja hana. Náist ekki samkomulag milli Neyðarlínunnar ohf. og rekstraraðila um uppsetningu eða nauðsynlegt viðhald á tengingu sem þegar er til staðar skal Neyðarlínan ohf. annast slíka framkvæmd á eigin vegum án aðkomu rekstraraðila.
- c) Inntak alþjónustunnar er símaþjónusta og nothæf internetþjónusta sem skal skila a.m.k. 10 Mb/s meðaltalshraða á sólarhring, sbr. forsendur ákvörðunar þessarar, m.a. um mælingar á gæðum. Símaþjónustan skal uppfylla núgildandi gæðaviðmið innan alþjónustu, sem Póst- og fjarskiptastofnun hefur gefið út, t.d. hvað varðar uppítíma og viðbragðstíma vegna bilana, að breyttu breytanda, með tilliti til þeirrar ólíku tækni sem notast er við.
- d) Ef ekki er unnt að koma upp tengingu til að veita símaþjónustu og nothæfa internetþjónustu eða annast nauðsynlegt viðhald á slíkri tengingu á markaðsforsendum getur Neyðarlínan ohf. sótt um alþjónustuframlag til Póst- og fjarskiptastofnunar. Alþjónustufarlag vegna einstakra tenginga sem er umfram 650.000 kr. er háð sérstöku mati Póst- og fjarskiptastofnunar og fyrirfram samþykki að teknu fyllsta tilliti til umsagnar fjarskiptasjóðs. Framlaginu er ætlað að bæta útlagðan raunkostnað sem fyrirséð er að verði ekki innheimtur með gjöldum á ætluðum líftíma fjárfestingarinnar. Sækja skal um alþjónustuframlag vegna undangengins rekstrarárs fyrir 1. apríl ár hvert. Hafí útlagður kostnaður verið borinn af rekstraraðila fjarskiptatengingar skal Neyðarlínan ohf. koma úthlutuðu alþjónustuframlagi til hans án ástæðulauss dráttar eftir að framlagið hefur verið útgreitt.

- e) Kostnaður vegna alþjónustu sem leiðir af ákvörðun þessari skal vera bókhaldslega aðskilinn í rekstri Neyðarlínunnar ohf. Umsókn um alþjónustuframlag skal vera sundurliðuð eftir viðföngum.
- f) Útnefning Neyðarlínunnar ohf. nær til landsins alls eins og hún er nánar afmörkuð hverju sinni í viðauka við ákvörðun þessa á gildistíma hennar. Útnefningin gildir til 31. desember 2024. Heimilt er að sækja um alþjónustuframlag vegna ársins 2024 til 1. apríl 2025.

13. Kröfur til umsagna, birting þeirra og samráðsfrestur

PFS gerir ráð fyrir að inntak umsagna geti skipst í annars vegar almennar athugasemdir og hins vegar athugasemdir um tiltekin atriði fyrirhugaðar útnefningar. Er þess óskað að umfjöllun um tiltekin atriði fyrirhugaðrar útnefningar sé sérstaklega aðgreind frá almennri umfjöllun og vísað til kaflanúmera samráðsskjalsins eftir því sem við á.

PFS hyggst birta alla innsendar umsagnir í heild sinni, nema varðandi þau atriði sem umsagnaraðili með rökstuddum hætti tilgreinir sérstaklega og óskar trúnaðar um.

Umsagnarfrestur er veittur til **23. september 2020** og verður ekki hægt, eins og hér háttar til, að verða við óskum um framlengdan svarfrest.

Póst- og fjarskiptastofnun, 10. september 2020