



PÓST- OG FJARSKIPTASTOFNUN

Ákvörðun nr. 15/2016

Synjun um úthlutun á aukatíðni fyrir Útvarp Sögu og stöðvun á notkun tíðninnar 102,1 MHz

I.

Boðun ákvörðunar

Með bréfi, dags. 20. júní 2016, boðaði Póst- og fjarskiptastofnun (PFS) að stofnunin hefði í hyggju að synja umsókn SagaNet ehf., dags. 20. apríl 2016, um áframhaldandi og varanlega úthlutun á tíðninni 102,1 MHz fyrir kallmerkið „Útvarp Saga“, nema félagið skili inn tíðninni 99,4 MHz. Engar svör hafa borist frá SagaNet ehf. varðandi þetta bréf PFS og hefur stofnunin því tekið eftirfarandi ákvörðun í málinu.

II.

Málavextir

Með bréfi, dags. 8. apríl 2015, sótti Benedikt Guðnason (Radio.is) f.h. SagaNet ehf. um tíðni á FM bandi fyrir dagskrána „Útvarp Saga.“ Ætlað þjónustusvæði var Kópavogur og nágrenni og gert var ráð fyrir að sendir yrði staðsettur að Vatnsenda. Ástæða umsóknar var sögð sú að mikið hefði borið á óánægju með dreifingu á svæðinu. Fyrir var SagaNet ehf. með heimild til að nota tíðnina 99,4 MHz á höfuðborgarsvæðinu.

Með tölvupósti 11. maí 2015 upplýsti PFS að til stæði að úthluta SagaNet ehf. tíðninni 102,1 MHz, en jafnframt að aðeins yrði heimilað að nota tíðnina 99,4 MHz út júlímánuð 2015. Ennfremur var greint frá því að formleg afgreiðsla færi fram innan nokkurra daga.

Sama dag barst svar í tölvupósti frá SagaNet ehf. þar sem þakkað var fyrir tölvupóst PFS og sagt að prufukeyrslur yrðu settar í gang. Engin andmæli voru höfð uppi varðandi þau áform sem PFS lýsti í tölvupósti sínum.

Þann 29. maí 2015 gaf Póst- og fjarskiptastofnun út leyfisbréf fyrir nýjum sendi, heimild til að nota tíðnina 102,1 MHz og afturköllun á tíðninni 99,4 MHz. Skjölin voru send SagaNet ehf. með tölvupósti. Sama dag barst svar frá SagaNet ehf. í tölvupósti þar sem fyrirvarsaður félagsins segir að um misskilning sé að ræða því félagið þurfi að láta mæla hlustun á 102,1 MHz áður en ákvörðun verði tekin um framhaldið. Í öðrum tölvupósti SagaNet ehf. sama dag

kom fram að félagið taldi sig ekki hafa sagt upp heimild fyrir tíðninni 99,4 MHz og jafnframt að um væri að ræða umsókn um tímabundið leyfi til þess að prófa 102,1 MHz.

PFS svaraði með tölvupósti sama dag þar sem boðist var til að breyta tíðniúthlutun á þann veg að heimild fyrir 102,1 MHz yrði tímabundin til 31. júlí 2015 og bréf vegna afturköllunar á heimild fyrir 99,4 MHz yrði dregið til baka. SagaNet ehf. svaraði þeim tölvupósti um hæl og var svarið svohljóðandi: „Sæll. Jú, þetta er einmitt málið. Takk fyrir Kv. Arnþrúður Karlsdóttir“

Þann 1. júní 2015 gaf PFS út skammtímaheimild til SagaNet ehf. fyrir tíðnina 102,1 MHz til þess að félagið gæti gert prófanir á útsendingum með henni. Gildistími heimildarinnar var til 31. júlí 2015.

Í byrjun september 2015 var SagaNet ehf. enn að prófa tíðnina og var óskað eftir framlengingu þar sem niðurstöður lágu ekki fyrir að fullu. PFS samþykkti þann 9. september 2015 að framlengja heimildina til 30. september 2015.

Með tölvupósti 30. október 2015 framlengdi PFS tíðniheimildina til 30. nóvember 2015 og skoraði jafnframt á SagaNet ehf. að klára prófanir og komast að niðurstöðu um hvora tíðnina félagið vildi nota til frambúðar áður en fresturinn rynni út.

Í framhaldi af þessu var PFS í samskiptum við SagaNet ehf. vegna truflana frá sendi á 102,1 MHz og var þeim tilmælum beint til SagaNet ehf. að koma í veg fyrir truflanir og klára prófanir án frekari tafa. SagaNet ehf. hélt þó áfram að senda út á 102,1 MHz eftir lok þess frest sem settur hafði verið.

Með bréfi, dags. 5. apríl 2016, veitti PFS lokafrest til 18. apríl 2016 til að komast að niðurstöðu um hvora tíðnina SagaNet ehf. kysi að nota. Þess var krafist að notkun tíðninnar 102,1 MHz yrði hætt að þeim tíma liðnum ef niðurstaða lægi ekki fyrir.

Með tölvupósti 18. apríl 2016 óskaði SagaNet ehf. eftir tveggja daga fresti til að svara. Þann 20. apríl barst tölvupóstur frá SagaNet ehf. þar sem óskað var eftir varanlegri heimild á 102,1 MHz auk 99,4 MHz til þess að tryggja útbreiðslu á öllu höfuðborgarsvæðinu. Því var m.a. haldið fram að 99,4 MHz næði ekki til alls höfuðborgarsvæðisins og að bifreiðar sem framleiddar eru í Bandaríkjunum gætu ekki tekið við merkinu. Bent var á að Bylgjan, Rás 1 og Rás 2 væru með fleiri en eina tíðni á svæðinu.

Með bréfi PFS 20. júní 2016 tilkynnti PFS að stofnunin hefði í hyggju að synja SagaNet ehf. um varanlega úthlutun á aukatíðni fyrir Útvarp Sögu. Í bréfinu var lýst skipulagi FM tíðnibandsins og gerð grein fyrir því að tíðnir á bandinu eru takmörkuð auðlind sem nota verður á skilvirkan hátt og vegna eftirspurnar væri ekki svigrúm til þess í dag að úthluta fleiri en einni tíðni til hveirrar útvarpsstöðvar á sama svæði. Varðandi tíðniheimildir RÚV og Bylgjunnar var vísað til þess að eftirspurn hefði verið með allt öðrum hætti þegar þær úthlutanir fóru fram og ennfremur var vísað til lögbundins hlutverks RÚV. Bent var á nokkrar leiðir til þess að leysa dreifingarvandamál SagaNet ehf. án þess að félagið fái aukatíðni til umráða og var mælt með lausn sem fellst í endurnotkun á tíðni, þ.e. að setja upp annan sendi á sömu tíðni. PFS kvaðst reiðubúin til samstarfs um að kanna möguleika til að bæta nýtingu og auka útbreiðslu á FM rás Útvarps Sögu. Gefinn var andmælafrestur til 6. júlí 2016.

Engin svör hafa borist við bréfi PFS frá 20. júní 2016.

II. Forsendur og niðurstaða

PFS ber að stuðla að skilvirkri og hagkvæmri nýtingu tíðnirófsins, sbr. c-lið 2. tl. 1. mgr. 3. gr. laga nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun, 14. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003 og reglugerð 1047/2011 um skipulag og úthlutun tíðna í fjarskiptum.

Eins og lýst var í bréfi PFS frá 20. júní 2016 er FM-tíðnisviðið takmörkuð auðlind, eins og á við um öll tíðnisvið sem hafa verið skilgreind til tiltekinna nota í tíðnirófinu. Í ljósi langdrægni FM-útsendinga, takmarkaðs fjölda ákjósanlegra sendastaða á höfuðborgarsvæðinu, sem og truflunarhættu vegna nálægðar senda við hvorn annan, er um ræða takmarkað framboð af FM-tíðnum á umræddu svæði.

FM tíðnisvið er frá 87,5 til 108,0 MHz. Við úthlutun á FM rás/tíðni er yfirleitt haft 400- 500 kHz bil á milli rása, t.d. 91,4 og 91,9 MHz. Þetta er gert til að tryggja að truflanir séu sem minnstar. Almenn er hver dagskrá með eina tíðni fyrir hvert svæði sem getur tryggt viðunandi dreifingu á merkinu. Verið er að útvarpa um 25 dagskrám á Suðvesturlandi, flestum á höfuðborgarsvæðinu. Miðað við núverandi skipulag þar sem þarf að vera a.m.k. 0,4 MHz bil á milli tíðna (e. guard band)) er ljóst að FM-tíðnisviðið væri fljótt að fyllast, ef orðið væri við óskum aðila um aukatíðnir fyrir sérhverja dagskrá. Minnt er á að fyrir hendi þurfa að vera lausar FM-tíðnir fyrir skammtímahljóðvarp, s.s. hljóðvarp sem tengist tilteknum viðburðum á borð við skólahljóðvarp. Auk þess þarf að vera svigrúm fyrir innkomu nýrra aðila á markaðinn.

Með tilliti til þessa og vegna fjölgunar hljóðvarpsstöðva á höfuðborgarsvæðinu hefur framkvæmd tíðniúthlutana hjá PFS verið með þeim hætti um árabil að eingöngu er úthlutað einni tíðni fyrir sérhverja dagskrá á sama svæði, og samkvæmt upplýsingum sem PFS hefur aflað er það almennt þannig erlendis. Skipulagið byggir á skyldu PFS að haga tíðniskipulaginu á þann hátt að það feli í sér skilvirka og hagkvæma nýtingu tíðna. Er jafnframt horft til þess að FM-tíðnir verði tiltækar til að tryggja svigrúm til framþróunar og nýsköpunar í hljóðvarpsþjónustu.

Nokkur fjölgun hefur orðið á hljóðvarpsstöðvum á undanförunum árum, einkum á höfuðborgarsvæðinu. Afstaða PFS byggir á þeim aðstæðum sem fyrir hendi eru við nýtingu á FM-tíðnisviðinu í dag og á þeim heimildum sem eru á hennar valdi til að skipuleggja tíðnirófið og stuðla að skilvirkri nýtingu tíðna. Afstaða PFS er almenn og tekur til allra aðila á markaði og snýr því ekki að Saganet ehf. sérstaklega. Þannig hafa aðrir aðilar, sem eru starfandi á þessum markaði, lagt fram samskonar óskir og fengið sömu svör.

Hvað varðar vísun SagaNet ehf. til þess að Ríkisútvarpið ohf. (RÚV) og 365 miðlar ehf. hafi aðgang að fleiri tíðnum fyrir sömu dagskrár þá hefur það ekki fordæmisgildi í þessu sambandi. Annars vegar byggja tíðniúthlutanir til RÚV á þeirri skyldu sem hvílir á félaginu, samkvæmt lögum um ríkisútvarpið nr. 23/2013, um að dreifa efni sem nái til allra landsmanna, og hins vegar á því að eftirspurn eftir FM-tíðnum var fremur takmörkuð þegar heimilað var að nýta aðra tíðni fyrir dagskrá Bylgjunnar. Það var árið 1998 sem PFS heimilaði Íslenska útvarpsfélaginu að setja upp sendi fyrir Bylgjuna í Víðinesi með annarri tíðni en félagið hafði heimild til að nota á höfuðborgarsvæðinu. Frá þeim tíma hefur ekki verið úthlutað aukatíðni fyrir neina útvarpsstöð á höfuðborgarsvæðinu.

PFS telur nokkuð óljóst á hvaða svæði meint vandamál eru varðandi útsendingar á 99,4 MHz. Rétt er að benda á að öll þráðlaus kerfi geta átt við vandamál við dekkun að stríða í kjöllumur

húsa og á afmörkuðum svæðum. Miðað við þau gögn sem PFS hefur aflað, sem sýnd voru á myndum í bréfi stofnunarinnar 20. júní 2016, er dreifing 99,4 MHz að mestu leyti viðunandi.

PFS hefur bent á leiðir til þess að bæta dreifingu á tíðninni 99,4 MHz og hefur boðist til samvinnu um að leita lausna í því sambandi.

SagaNet ehf. nefndi í umsókn sinni að viðtæki í bifreiðum framleiddum í Bandaríkjunum geti ekki tekið á móti útsendingum á 99,4 MHz þar sem tíðnin endar á sléttri tölu. PFS kannast við að þetta vandamál þekkist í bandarískum bifreiðum, þar sem þar í landi er einungis úthlutað FM tíðnum sem enda á oddatölu og a.m.k. hluti viðtækja er hannaður með það í huga. PFS hefur ekki upplýsingar um hversu algengt þetta vandamál er. Bent er á að töluverður fjöldi FM senda hér á landi sendir út á tíðnum sem enda á sléttri tölu og hafa útvarpsstöðvar almennt ekki kvartað yfir þessu vandamáli. PFS hefur boðist til þess að heimila SagaNet ehf. að skipta út tíðninni 99,4 MHz fyrir tíðnina 102,1 MHz og þar með væri umrætt vandamál leyst. SagaNet ehf. hefur hins vegar ekki fallist á þá lausn.

PFS telur að það hafi komið skýrt fram frá upphafi þessa máls að ekki kæmi til greina að úthluta tveimur tíðnum varanlega til SagaNet ehf. fyrir sömu dagskrána á sama svæði og gat félagið því ekki haft neinar réttmætar væntingar um annað.

Þar sem engin svör hafa borist varðandi niðurstöður úr prófunum SagaNet ehf. og engin andmæli við bréfi PFS, 20. júní 2016, um fyrirhugaða synjun um úthlutun á aukatíðni, getur stofnunin ekki komist að annarri niðurstöðu en að umsókn SagaNet ehf. frá 20. apríl 2016 um varanlega heimild til að nota tíðnina 102,1 MHz verði hafnað.

Þar sem síðasta framlenging á tímabundinni heimild til notkunar á tíðninni 102,1 MHz rann út 18. apríl 2016, er notkun SagaNet ehf. á tíðninni með öllu óheimil. PFS fer með vald til þess að úthluta tíðnum til fjarskipta og útvarpssendinga skv. IV. kafla laga um fjarskipti nr. 81/2003 og er því óheimilt að nota tíðnir án heimildar frá PFS. Samkvæmt 30. gr. reglugerðar 1047/2011 um skipulag og úthlutun tíðna í fjarskiptum falla niður öll réttindi og skyldur samkvæmt tíðniheimildum þegar gildistíma þeirra lýkur og viðkomandi tíðnisvið verða laus til ráðstöfunar hjá PFS.

Samkvæmt 62. gr. laga um fjarskipti skal PFS þegar í stað gera ráðstafanir til að stöðva starfrækslu þráðlausra senda, þ.m.t. útvarpsenda, sem ekki er leyfisbréf fyrir og ekki eru undanþegnir leyfisskyldu.

Fari tíðniréttthafi ekki að ákvæðum laga, reglugerða, skilyrðum í tíðniheimild, eða einstökum ákvörðunum stofnunarinnar getur Póst- og fjarskiptastofnun, samkvæmt 36. gr. reglugerða 1047/2011, lagt dagsektir á tíðniréttthafa til að tryggja að eftir fyrirmælum stofnunarinnar sé farið, sbr. 12. gr. laga nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun. Dagsektir geta numið frá 50.000-500.000 kr. á dag.

Skorað er á SagaNet ehf. að hætta notkun á tíðninni 102,1 MHz án tafar. Verði tíðnin ennþá í notkun þann 25. nóvember 2016, mun PFS grípa til videigandi þvingunarúrræða samkvæmt 12. gr. laga nr. 69/2003 og leggja á fyrirtækið dagsektir án frekari viðvarana.

Ákvörðunarorð

Með vísan til c-liðar 2. tl. 1. mgr. 3. gr. laga nr. 69/2003 um Póst- og fjarskiptastofnun, 14. gr. laga um fjarskipti nr. 81/2003 og 1. gr. reglugerðar nr. 1047/2011, um skipulag og úthlutun tíðna í fjarskiptum, er kröfu SagaNet ehf., um að fá varanlega heimild til notkunar á tíðninni 102,1 MHz til viðbótar við þá tíðni (99,4 MHz) sem félagið hefur nú þegar heimild til að nota á höfuðborgarsvæðinu, hafnað.

SagaNet ehf. skal hætta notkun á tíðninni 102,1 MHz eigi síðar en 25. nóvember 2016.

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 var kunnugt um ákvörðun Póst- og fjarskiptastofnunar. Um kostnað vegna málskots fer samkvæmt 5. mgr. 13. gr. sömu laga, auk þess sem greiða ber sérstakt málskotsgjald að upphæð kr. 150.000, skv. 6. gr. reglugerðar nr. 36/2009 um úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmál.

Reykjavík, 25. október 2016

Hrafnkell V. Gíslason

Sigurjón Ingvason